Solicitor General Canada
Solliciteur général Canada

Corrections and
Conditional Release

DIRECTIONS FOR REFORM

90-07153/

Canadian Cataloguing in Publication Data

Main entry under title:

Directions for reform in corrections and conditional release

(Directions for reform in sentencing, corrections and conditional release)
Text in English and French with French text on inverted pages.
Title on added t.p.: Vers une réforme: les affaires correctionnelles et la mise en liberté sous condition.
Includes bibliographical references.
ISBN 0-662-57575-X
DSS cat. no. JS42-38/3-1990

1. Criminal justice, Administration of — Canada.
2. Parole — Canada.
3. Corrections — Canada. 4. Criminal procedure — Canada.
I. Solicitor General Canada. II. Series.

KE8813.D57 1990 345.71'077 C90-098658-1E

© Minister of Supply and Services Canada 1990
Cat. No. JS42-38/3-1990
ISBN 0-662-57575-X

A MESSAGE FROM THE SOLICITOR GENERAL OF CANADA

In recent years, the Canadian correctional system has made great strides in forming a close and cooperative relationship with the community it serves. Today, correctional programs are more open, more accountable and more clearly embedded in the social fabric. We now recognize that offenders not only come from our communities; they must return to our communities as well — they are our brothers, sisters, husbands, fathers and neighbours.

Closer ties to the community have, of course, meant greater public sensitivity to correctional issues and demands for greater accountability. Canadians want, and have a right, to know why and how we do what we do. And we who work in the system know that the informed involvement and support of the community is critical to the success of our work. We must continue to respond to and meet these challenges if public confidence is to be maintained.

It is clear that there is much work before us. This consultation package is an important step. It outlines proposals for reform that, together, provide a statement of action the Government is prepared to take to bring the criminal justice system into the '90s. It is also an opportunity for the public, professionals and other interested parties to make their views known and considered before action is taken.

I encourage every interested Canadian to take part in this reform process by contacting the Minister of Justice and/or myself, our officials or other elected representatives. Your involvement is absolutely vital to the development of a system that has public safety as its primary goal, is effective and humane in its treatment of offenders, and is worthy of public trust and support.

Pierre H. Cadieux
Solicitor General of Canada

TABLE OF CONTENTS

PART I. INTRODUCTION 1

PART II. CONDITIONAL RELEASE 3

A. REFORMS FOR CLARITY OF PURPOSE AND PRINCIPLES . . . 3
- Statement of Overall Purpose and Principles 4
- Criteria for Conditional Release 6
- Parole By Exception for Deportation 7

B. REFORMS TO CONDITIONAL RELEASE ELIGIBILITY 8
- Day Parole 9
- Temporary Absences 11
- Full Parole 13
- Earned Remission and Detention 14
- Accelerated Review for Release 17
- Post Release Interventions 18
- Conclusion 19

C. REFORMS TO PAROLE OPENNESS, ACCOUNTABILITY, AND PROFESSIONALISM 19
- Frequency of Reviews 20
- Improved Access to the Parole Decision Process 20
- Access to Decisions and Reasons 20
- Hearings 21
- Access to Hearings 22
- Protection from Litigation 22
- Membership and Voting Structures 23
- Divisions of the Board and Status and Role of the Executive Committee 24
- Other Amendments 25

PART III. CORRECTIONS REFORM 27

A. TOWARDS A NEW CORRECTIONS ACT 27
- Statement of Purpose and Principles for Corrections 28
- Custody and Control of Inmates 30
- Correctional Decision-Making 32
- Fairness in Decision-Making 34
- Program Participation 35

B. IMPROVED CORRECTIONAL PROGRAMS FOR REHABILITATION AND SUCCESSFUL REINTEGRATION 36

PART IV. CONCLUSION 41

APPENDIX A. PROPOSALS FOR A CORRECTIONS ACT 43

PART I. INTRODUCTION

The *Framework Paper* in this consultation package identified a number of goals for criminal justice reform which cut across the boundaries between sentencing, sentence administration and conditional release. This paper addresses those goals by proposing policy and legislative change in the field of correctional operations and conditional release.

The federal correctional system is responsible for administering sentences of incarceration of two years or more. This includes both running federal penitentiaries and the program of conditional release. Canadians often do not understand how sentences of imprisonment are administered, and many believe that public safety is not given adequate weight in correctional decision-making. They also are often concerned that the correctional system is not doing enough to rehabilitate offenders while they are serving their sentences.

The fundamental goal of corrections and conditional release reform is to improve public safety, correctional effectiveness, and public confidence. A clear set of rules, as well as effective practices, governing both the institutional and release portions of a sentence will allow inmates and correctional staff, as well as the public, to better understand what a sentence entails, and what they can hold the correctional system accountable for.

Corrections, like the other components of the criminal justice system, has been criticized for operating in relative isolation. The proposals discussed in this paper address the need for greater integration in a number of ways. One important feature would be improved integration and effective sentence administration through ensuring the proper collection, use and dissemination of information from the time the sentence is imposed, reflecting and supporting the steps the Correctional Service has already taken to ensure effective communication with the National Parole Board, local police and the court system.

The fundamental purpose of the correctional system is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society through the safe custody and control of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens. This purpose is clearly articulated in a proposed legislated statement of Purpose and Principles for corrections. Just as important, this purpose is reflected throughout the legislative provisions that are put forward.

All new legislation must of course be consistent with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, which ensures that the fundamental rights and freedoms of all persons, including prisoners, are respected, subject to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

This means that where a Charter right or freedom must be restricted in order to achieve a legitimate correctional objective (for example, to ensure the safety of staff

working in an institution, or to ensure the safety of all the prisoners in an institution), the restriction must be clearly placed in law if it is to be valid.

Clearly, the rights and freedoms of those who have been convicted of a crime and sentenced to imprisonment will and should be restricted as a result of the sentence. It is imperative that correctional legislation provide correctional authorities with the power they need to safely and effectively manage the sentence.

Protection of the public is at all times paramount. The rules governing correctional operations must protect individual rights but they must also give explicit authority to correctional staff to impose necessary controls, and specify to inmates what is expected of them in complying with the terms of their sentence.

Part of the public's confusion about corrections results from an apparent imbalance between the punishment ordered by the Court and correctional programs, particularly conditional release, which may appear to lighten that punishment.

It is proposed, therefore, to allow judges to indicate whether parole eligibility should occur at one-third or one-half of the sentence for violent offenders or serious drug offenders. In that way, where circumstances warrant, the punishment (or denunciation) portion of the sentence may be increased by the Court. Similarly, day parole eligibility will be more restricted and a new provision will allow the National Parole Board to detain serious drug offenders until warrant expiry, should it be considered necessary.

The foregoing measures will serve to provide more stringent control for those offenders who pose the greatest risk to the community and who are of greatest concern to it. However, it is clear that there is public support for effective programs of rehabilitation in the community, provided that an offender's release to such programs does not increase the risk to the public. Moreover, there is growing evidence that effective rehabilitation programs do exist. For many non-violent, low-risk offenders, community programs make most sense to offset the debilitating effects of imprisonment, to avoid the breakdown of social controls and community ties, and to free up more custodial resources to be concentrated on higher risk offenders who need them the most. Consequently, measures are proposed to facilitate the release of low-risk offenders as early as is reasonable and safe.

Conditional release decision-making is, of course, as important as custodial and community programs. A number of proposals are presented to make the conditional release decision process more open, fair and effective.

Taken together, the proposals in this paper are designed to improve the effectiveness of both the controls placed on offenders during the sentence and the programs of assistance offered to them. Ultimately, when applied to the appropriate groups of offenders, both approaches offer better public protection and a more effective correctional system.

PART II. CONDITIONAL RELEASE

The conditional release system in Canada has been the subject of intense scrutiny and occasionally harsh criticism virtually since its creation. Some of this criticism has been unfair — it is often said that everyone notices the failures of the release system, and no one notices its many successes. It is clear, however, that government must be alert to public concerns. No government institution can operate effectively without the confidence and support of the public it serves.

The public is most concerned about violence. At the same time, public support for alternatives to incarceration for non-violent offenders is high. It is both the fear and the reality of violence that is the most troubling to Canadians. Drug abuse too is a serious concern, and a threat to the well-being of many Canadians, young and old.

In the past few years, a number of violent and shocking crimes committed by conditionally released federal offenders have severely shaken public confidence in the corrections system. No amount of assurance that these incidents are the exception, not the rule, can fully answer the public's legitimate call for more effective measures and better protection.

The public needs to know that violent offenders will be dealt with in a manner that assures that public safety is the paramount consideration. With non-violent offenders, opportunities for reintegration into the community, under appropriate supervision and control, are of prime importance. It is this distinction between potentially dangerous offenders and those who pose little or no threat of violence to society that has informed our efforts in shaping conditional release policy for the future.

Canadians must be sure that public safety is the paramount consideration in any conditional release decision. Canadians need to be assured that federal offenders who have committed a serious act of violence will serve an appropriate proportion of their sentence in penitentiary before being eligible for parole. They need to know that any offender who has received a lengthy penitentiary term will not be released back into society after serving such a small proportion of the sentence that it is out of keeping with the seriousness of the offence.

A. REFORMS FOR CLARITY OF PURPOSE AND PRINCIPLES

While we ensure that the paramount goal of the conditional release system is to protect the public, government must also ensure that the system meets other key goals. These key goals were outlined in the government's *Framework Paper* for criminal justice reform.

The purpose and principles of the conditional release system must also be clear and easily understood by all. The system must be open and accountable to the public at large, to victims, to the offenders about whom it makes decisions, to prison and

aftercare workers, and to the other components of the criminal justice system. It must, to the extent possible, be predictable. Its decisions must be fair and equitable, treating like cases alike but distinguishing among offenders according to the relevant risks and needs that they present. It must contribute to the successful reintegration of offenders into society, since all but a small minority of offenders will ultimately return to the community. It must strive to distinguish between the offender who is a serious threat to the lives or safety of others, and the offender who is not. Finally, conditional release must be well integrated with the other components of the criminal justice system, particularly the sentencing process. Together, all of these elements should contribute to strengthening public confidence in the system.

In 1986 the National Parole Board developed a statement of mission and values which clarifies its philosophy and role within the criminal justice system:

> The National Parole Board, as part of the criminal justice system, makes independent, quality conditional release decisions and clemency recommendations. The Board, by facilitating the timely reintegration of offenders as law-abiding citizens, contributes to the protection of society.

The House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General expressed support for the Board's commitment to protection of society.

In response to the 1988 Report of the Standing Committee, *Taking Responsibility*, and to public demands, the Board has developed a strategic framework for the achievement of its mission. The framework emphasizes three themes:

a) protection of the public in release decisions that give paramountcy to risk to society and that promote rehabilitation and facilitate reintegration;

b) partnership through effective communication and information exchange within the criminal justice system and with the community; and

c) openness, professionalism and accountability to ensure the highest quality decision-making and enhance public confidence.

STATEMENT OF OVERALL PURPOSE AND PRINCIPLES

To ensure that these general principles are embedded in the conditional release process, it is proposed that a clear statement of purpose and principles for parole be placed into law and thus serve to guide the consistent development and application of decision-making policies.

The proposed statement of purpose and principles would, if accepted, be applicable to all parole authorities in Canada.

Drawing on the government policy paper *The Criminal Law in Canadian Society* (1982), and consistent with the purposes proposed for sentencing and corrections in the Framework Paper in this series, the following statement is proposed for parole:

The purpose of parole is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by facilitating the reintegration of offenders through decisions on the timing and conditions of release.

The following principles are proposed to guide Board members in achieving the above purpose:

a) **Protection of the public is the paramount consideration in parole board decisions, and in all decisions parole board members should choose the least restrictive option necessary.**

This principle directs parole boards to base all their decisions on risk to the public. Public protection is paramount.

At the same time, this principle limits boards in the imposition of conditions and restrictions on offenders' liberty to those that are required on the basis of risk to society.

b) **Parole board members should consider all relevant information available, including the stated reasons and recommendations of the sentencing judge, information from the trial or sentencing, as well as information and assessments from correctional authorities and others.**

This principle requires members to consider the opinions and views of others in the criminal justice system, as well as the views of those with an interest in the case. To be effective, parole boards must be open to information from within the criminal justice system and from others, including victims, family members, etc., and must consider and weigh available information in its assessments of risk and in the determination of appropriate conditions.

c) **Parole board members should be provided with and guided by appropriate policies and should be provided with the training necessary to implement such policies.**

This principle places a responsibility on parole boards to ensure that they have an adequate policy framework to structure decision-making and that members receive appropriate professional training. As well, this principle requires members to be guided in their decisions by policies that have been promulgated by boards. Clear policies are a prerequisite to fairness as well as to consistency in decisions.

d) **Offenders should be provided with relevant information, reasons for decisions, and access to a statutorily based review of decisions, to ensure an understandable and fair process.**

This principle emphasizes fairness. It also articulates parole boards' accountability for clearly communicating their policies and procedures to offenders and for taking all necessary steps to ensure that offenders are aware of the decisions of the board and the reasons for those decisions.

e) Parole boards should ensure effectiveness and openness through the timely exchange of relevant information with other components of the criminal justice system, and through communication with the public about their policies, programs and resources.

This principle makes the national and provincial boards accountable for public communications parallel to the communications requirements for offenders described in principle D). This principle reflects the need for openness on the part of the boards through appropriate communications with the public and groups and organizations with a special interest in conditional release. In addition, this principle reflects the need for greater integration between parole boards and other components of the criminal justice system, such as Crown prosecutors, police and courts.

The proposed statement of purpose and principles would provide a clear focus on the protection of society for conditional release authorities.

CRITERIA FOR CONDITIONAL RELEASE

The current *Parole Act* contains three criteria for consideration in determining the grant of parole:

a) in the case of a grant of parole other than day parole, the inmate has derived maximum benefit from imprisonment;

b) the reform and rehabilitation of the inmate will be aided by the grant of parole; and

c) the release of the inmate on parole would not constitute an undue risk to society.

Draft legislation prepared in 1988 proposed that the criteria for conditional release be revised, and that risk of re-offending be explicitly stated as the predominant criterion in any release decision.

Recognizing the paramount importance of public protection and the unique role of discretionary conditional release in facilitating reintegration and rehabilitation, the four Canadian parole authorities, in a submission to the Correctional Law Review, proposed the following criteria for release:

The release of the offender:

(a) does not constitute an undue risk that the offender will re-offend, prior to the expiration according to law of the sentence the offender is then serving, in such a way that it could cause serious prejudice to the public; and

(b) will contribute to the protection of society by facilitating the reintegration of the offender into society as a law-abiding citizen or by allowing for the continuation of such reintegration, thereby furthering the purposes of justice.

This proposal is consistent with the proposed statement of purpose and principles and with the thrust of the recommendations of the Standing Committee. The Government views the inclusion of a specific risk-based criterion as critical in the reform of discretionary conditional release. The criterion would, if accepted, guide all parole authorities in Canada.

To further clarify the purpose of discretionary conditional release, it is proposed that the purpose of each of the forms of release be clearly articulated in legislation.

Day parole would be defined as a program of release, under the sole authority of parole boards, to prepare an offender for release on full parole or statutory release.

Unescorted Temporary Absences would be defined as programs of release, of limited duration, for medical, community service, socialization, personal development or humanitarian reasons. They would be under the authority of the National Parole Board for those serving a life or indeterminate sentence or a sentence for an offence found on the Schedule to the *Parole Act*. They would be under the authority of the Correctional Service for other offenders unless they have been referred for a detention review by the National Parole Board and it has not yet occurred.

Full parole would be defined as a conditional release, under the sole authority of parole boards, available to offenders after they have served the denunciatory period of their sentence. Such release would be granted if the offender would not present an undue risk of re-offending, prior to the expiration of sentence, where such release will contribute to the protection of society by facilitating the reintegration of the offender. Such releases will be granted with the conditions deemed necessary and reasonable to ensure the protection of society and to facilitate the reintegration of the offender.

Each of these programs of release would emphasize the criterion of risk of reoffending on release.

PAROLE BY EXCEPTION FOR DEPORTATION

The current *Parole Regulations* provide that offenders may be granted parole in advance of eligibility under the following circumstances:

- terminal illness;
- where physical or mental health is likely to suffer serious damage from continued incarceration;
- for those for whom the penalty constitutes an excessive hardship that was not reasonably foreseeable at the time of sentence;

— for offenders who have completed a program recommended by the sentencing court or have satisfied specific objectives of the sentence expressly stated by the court; or

— if subject to a deportation order under the *Immigration Act*, or an order to be surrendered under the *Extradition Act* or the *Fugitive Offenders Act* where the order requires the inmate be detained until deported or surrendered.

Offenders who are serving a life sentence as a minimum punishment, or who have had a sentence of death commuted to life imprisonment, or who have received an indeterminate sentence may not be considered for parole by exception.

The government proposes to remove from the authority of parole boards the responsibility to review cases for parole by exception for those offenders subject to deportation. The current system could be viewed as providing preferential treatment to offenders who are not Canadian citizens. Removal of this provision would prevent the use of early parole as an artificial procedure to free foreign nationals from custody by allowing the execution of an effective deportation order. Unlike extradition, deportation does not involve the offender being turned over to criminal justice authorities in another country, but rather may result in direct release, with no consideration of the sentence awarded in Canadian courts.

This change would eliminate the possibility of parole by exception for what could be viewed as administrative convenience rather than for extraordinary circumstances related to the individual offender. It would contribute to the equitable treatment of all offenders vis-à-vis the purpose and principles of release.

B. REFORMS TO CONDITIONAL RELEASE ELIGIBILITY

A key theme in the government's approach to criminal justice is the need for a closer relation between the sentence of the court and the time at which offenders will become eligible for conditional release. The period of denunciation intended by the court must be respected and reflected in our system of conditional release.

The Canadian Sentencing Commission (Archambault Commission), in its 1987 report, suggested that conditional release undermines the certainty, predictability and meaning of a sentence of imprisonment. While recommending significant decreases in the lengths of actual sentences, the Commission also called for the abolition of full parole except for life sentences. In addition, the Commission recommended that release as a result of good behaviour in the institution should occur at a later point in the sentence (after three-quarters of the sentence, not two-thirds as at present). A system of "day release" to a halfway house or other institution would be available after the two-thirds mark in the sentence.

The government agrees with the findings of the Parliamentary Standing Committee on Justice and Solicitor General: full parole should not be abolished. For the majority of offenders, the parole system works. The number of parole successes greatly outnumbers its failures. When protecting the public, a controlled transition

from penitentiary to the community is far preferable to releasing an offender outright, without assistance or controls.

Nonetheless, the Archambault Commission rightly pointed out that we need to be attentive to the relationship between a sentence of imprisonment and the authority for conditional release. It is neither sensible nor functional for the actual time that an offender serves in penitentiary prior to release to bear little resemblance to the sentence of the court. Nor should the sentencing and release systems operate in isolation from one another. This can lead to contradictory decisions, which serve to undermine the public credibility of both sentencing and conditional release.

The government's proposed Permanent Sentencing and Parole Commission, which is described in detail in the companion paper on *Directions for Reform in Sentencing*, would have, as part of its duties and structure, to consider questions related to the connection between sentencing and conditional release. Commission members, who would be drawn principally from the judicial and parole fields, would together consider ways in which a greater understanding of conditional release could be fostered among sentencing judges, and ways in which parole policies and decisions could better reflect the intentions of the sentencing Court. For example, the Commission would examine ways in which judges' reasons for sentence could more consistently and clearly be transmitted to parole authorities. It would also: consider ways in which effective exchange of information could be achieved among judges, prosecutors and releasing authorities about cases and classes of offenders; develop and advise upon sentencing and parole guidelines; and assess the impact of sentencing and parole guidelines. The ultimate objective would be to ensure that the total penalty would be fair and in proportion to the crime.

In August of 1988, the Solicitor General made proposals for tightening the conditional release system at the federal level. These were echoed in the Report, issued the same month, of the Parliamentary Standing Committee on Justice and Solicitor General (Daubney Committee). The options proposed in this paper have drawn on these proposals and on further consultations and analysis undertaken since that time. The current proposals reflect concerns for public protection, introduce special measures with regard to serious drug and violent offenders, provide for the effective use of scarce criminal justice resources, and address the need for greater integration between sentencing, corrections and conditional release processes. Although the result, for some offenders, would be an increase in the amount of time served in custody, for others the effect would be a more efficient process for achieving early release under conditions designed to achieve successful reintegration into the community.

The following proposed reforms to conditional release eligibility, which are presented for consultation, would apply to offenders who are sentenced to or transferred into the federal correctional system.

DAY PAROLE

Day parole is a form of conditional release that requires the offender to return to penitentiary from time to time, or after a specified period. In practice, the conditions of day parole normally require the offender to reside in a halfway house in the

community or a minimum-security penitentiary. Day parole is typically used as a program of gradual release, as a test of the offender's readiness for a more unstructured form of conditional release, or in order to prepare an offender for full parole or mandatory supervision. In addition, day parole is sometimes used to place groups of inmates in planned, specific, short-term work projects and the like. Normally, day parole is granted for a period of up to six months, and a subsequent review is undertaken if the offender is to continue on a further period of day parole. Some 4000 day paroles are granted annually to federal offenders (a number of these grants will be renewals of day parole for the same offender).

Earlier in this section, a proposal was made to focus the purpose of day parole more narrowly — in future, it is proposed that day parole would be used exclusively as a means of preparing the offender for full release to the community.

Day parole eligibility normally occurs at one-sixth of the sentence, or six months, whichever is the greater. For offenders serving lengthy terms of twelve years or more, day parole eligibility comes after a longer proportion of the sentence than for offenders serving sentences of under twelve years. On sentences of twelve years or more, day parole eligibility occurs two years prior to full parole eligibility. Thus, an offender serving fifteen years would be eligible for day parole after three years.

In practice, day parole is not often granted at such an early point in a lengthy sentence. This is because it is difficult for the correctional system to provide the appropriate accommodation, and difficult for the offender to be on day parole for long periods — he or she is normally out in the community during the day, but subject to the rules and restrictions of being an inmate at night. However, releases at a very early stage in the sentence can and do occur, and these can undermine both the sentence of the court and the public's confidence in the entire penal system. **Therefore, the government proposes that no day parole be granted to a federal offender before six months prior to the full parole eligibility date.**

As it should, the impact of this change will be more significant as the length of the sentence imposed by the court increases. Thus, for offenders serving terms of up to three years, there would be no change in the actual date of day parole eligibility. However, for offenders serving more than three years, the time required to be served in penitentiary prior to day parole eligibility would increase. For a sentence of nine years, eligibility would be at two and a half years rather than at one and a half years; for a sentence of fifteen years, eligibility would be at four and a half years rather than at three years.

It is also proposed that the National Parole Board no longer be required to review every offender's case when he or she first becomes eligible for day parole. With the first review of full parole eligibility occurring only six months later, this would place a heavy and unnecessary burden on Board and Correctional Service resources. At the present time a high proportion of offenders waive their right to this review believing, for various reasons, that they are not ready to be considered. These offenders will still be considered for full parole six months later. **Offenders who feel that their circumstances warrant consideration for day parole will remain eligible to apply for a review as soon as they are eligible.**

These changes would bring the law more into line with the usual practice for most cases. It would prevent day parole releases at very early points in the sentence for offenders who are obviously considered by the courts to have committed serious offences, by virtue of the lengthy sentences they receive. As a result, it would reinforce the authority of the sentencing court, preserve the intent and meaning of the sentence, and, it is hoped, help restore public trust and credibility in the process.

TEMPORARY ABSENCES

After offenders have been sentenced to incarceration, and before they have been granted parole by the National Parole Board, there are a number of sound reasons for permitting them to return to the community from penitentiary for brief periods. Such reasons include: attendance at court; humanitarian purposes such as death or serious illness in the family; medical treatment; and correctional programs or interventions that are not available within penitentiaries.

All offenders are now eligible when they enter penitentiary for escorted absences for medical and humanitarian reasons, the authority for which is delegated to wardens. In such cases, an escort must be provided by correctional staff. Offenders who have demonstrated that they could be in the community without an escort can be granted temporary absences without escort for medical or humanitarian reasons once they are eligible. This type of absence is under the authority of the National Parole Board where offenders are serving more than five years, while wardens are delegated such authority by the Board for those serving less than five years.

It is proposed that the authority for escorted temporary absences and their purposes should remain unchanged. It is reasonable that such decisions, which usually must be made on relatively short notice and sometimes on an emergency basis, be the responsibility of wardens. It is also proposed that the point in the sentence when offenders are first eligible for escorted and unescorted temporary absences should remain unchanged. In general, the time at which inmates are eligible for unescorted temporary absences would continue to be no earlier than at one-sixth of the sentence or six months after admission to penitentiary, whichever period is longer. For those serving life sentences for murder, eligibility does not occur until three years before full parole eligibility. In the latter cases, the NPB will continue to approve all escorted temporary absences for humanitarian and rehabilitative reasons, as provided in the *Criminal Code*.

Although there will always be administrative, medical and humanitarian reasons for temporary absences, there are also reasons related to the correctional treatment of an offender that do not fall into the above categories. While correctional treatment could be quite broad in nature, it will be emphasized in law that all such temporary absences take place only where there is a legitimate and demonstrable link with correctional objectives, as opposed to preparation for release. **It is therefore proposed that legislation should set out the purposes of unescorted temporary absences to include their use for medical, humanitarian, community service or personal development reasons.**

To emphasize the correctional nature of temporary absence programs, clarification of authorities is required. **Under this proposal, the Commissioner of Corrections would have legislated authority for all unescorted temporary absences except for those offenders serving life sentences, those serving indeterminate sentences, those whose offence is on the Schedule to the *Parole Act*, or any offender who has been referred to the National Parole Board for a detention review during the period prior to the review taking place.** These latter types of cases would be decided by the National Parole Board.

Having established the purpose of and authorities for temporary absences, the decision-making process should be guided, as a first priority, by the risk an offender would pose in the community. Consistent with the notion that temporary absences should serve a correctional purpose, the timing and purpose of the specific absence should be in line with the offender's program plan, and there should be a structured plan for the specific absence.

The federal government is proposing some changes in the considerations for unescorted temporary absences. Such absences are often part of a series of absences involving a specific plan related to the offender's correctional needs, and the typical length of a temporary absence is 48 to 72 hours per month. Longer periods are usually only granted in cases where extended medical treatment outside the penitentiary is required. **The federal government proposes that eligibility to apply for certain types of unescorted temporary absences vary according to the security classification of inmates.** This is in large part based on the degree of risk the inmate is deemed to pose to others in the institutional environment and to the community, were he or she to be at large.

Because risk is assessed according to the inmate's characteristics and progress in the correctional plan, it is important to ensure that access to the community for that inmate is based on his or her risk (security classification) and not on the security classification of the institution where the inmate is accommodated.

The government proposes to create a new type of temporary absence. This could be used for community service projects, which could consist of voluntary services in the community outside the institution, and for personal development programs, which could include educational programs or temporary community employment. Such programs could require the offender's presence in the community for periods no longer than 15 days at any one time, which is the current upper limit for temporary absences set out in the *Parole Act*. Inmates classified at medium security would be eligible to apply for absences for personal development or community service, to a maximum length of 15 days, no more than three times per year. Inmates classified at minimum security could apply for four absences per year for these purposes, again for no more than 15 days at a time.

Given the level of risk that, by definition, is attached to any inmate who is deemed to require accommodation in a maximum security penitentiary, it is logical that inmates who are classified at maximum security would not be eligible for such temporary absences.

FULL PAROLE

At present, full parole may be granted after the offender has served one-third of the sentence or seven years, whichever is less. Full parole does not require nightly return to a halfway house or institution, or return after a specified period. It may, if the offender is behaving successfully in the community, continue until the expiry of the sentence.

Of the federal offenders considered for full parole in any given year, the number and proportion granted varies from year to year, although the parole rate has tended to remain very stable since the early 1970s. The proportion of all full releases that occur *via* full parole has fallen from an average of 38.3% for the five-year period ending in 1983-84 to an average of 35.6% for the five-year period that followed. The reasons for this change are not clear but may be related to any number of factors, including changes to offender populations, changes in process, and concern over a few highly visible failures among federal offenders in the community.

Public opinion surveys suggest that there is little public support for the abolition of parole. Canadians recognize that eventually offenders must be returned to the community; parole provides a means of control and assistance during the critical transition period from imprisonment to society. However, many members of the public offer the view that violent and non-violent offenders should be treated differently by the parole system.

The *Parole Regulations* now contain a section that is intended to reflect the greater denunciation that society wishes to impose on offenders who have committed very serious crimes. For those offenders who meet the section's criteria, one-half rather than one-third of the sentence must be served before the offender may be considered for full parole. However, because of the complex criteria governing the application of this provision, it is not used in many cases.

Clearly, this section was intended to express society's legitimate interest in imposing a lengthier denunciatory period upon offenders who have committed serious violent acts. However, it is seldom used and, arguably, denunciation is more properly the province of the court. **The government proposes that sentencing judges be given the authority to determine the full parole eligibility date for violent and serious drug offenders sentenced to penitentiary, either at one-third (as currently fixed by law for all offenders), or at one-half the sentence.**

Violent offences which could trigger this judicial decision would be those which currently appear on the Schedule to the *Parole Act*. They include robbery, manslaughter, arson, and all types of assault, including sexual assault. (Murder contains its own special provisions in the *Criminal Code* for periods of ineligibility prior to full parole review.) Serious drug offences would also be subject to this decision and would need to be listed in law. Criteria governing the decision to impose a one-half parole ineligibility period would also be laid out in the *Criminal Code*. These could include such factors as those identified by the Archambault Commission as "aggravating factors" in sentence determination, such as the use of a weapon or excessive force, previous violent offences, previous custodial sentences, or some special vulnerability of the victim.

This option is preferable to the current system. It promotes greater integration between the sentencing and parole system in several ways. The current provision, which requires the corrections and conditional release system to determine when an inmate qualifies for a one-half parole eligibility date, is not well known to sentencing judges. Consequently, it may lead to unpredictability and disparity in cases where a judge is unaware that an offender will not be eligible for full parole until one-half the sentence, rather than one-third. Conversely, a judge who expects that an offender will in fact receive a one-half parole eligibility date may find that an unexpected result occurs.

The weight of current case law presently holds that judges should not take into account the possibility of conditional release in determining the sentence. Research suggests, however, that a significant number of judges do in fact consider the existence of parole and remission in fixing sentence lengths. Indeed, there is an element of unreality in a system which forbids such consideration. Judges should in fact be fully aware, to the extent possible, of the "meaning" of their sentences, in terms of the proportion of time which the offender must, or is likely to, serve in custody, and the proportion of time he or she is likely to serve under supervision in the community.

By allowing judges to specifically consider and set the parole eligibility date at one-third or one-half for violent and drug offenders in the federal correctional system, the gap between sentencing and parole would be bridged in this important aspect. The judge's decision would be made in open court, and would be a matter of public record. The judge would know as a matter of certainty when the offender can first be considered for full parole. This should in turn reduce any disparities caused by judicial uncertainty concerning the parole eligibility date. Allowing judges to make this determination would ensure it is based on all of the facts known at the time of sentencing and on the court's assessment of the appropriate degree of denunciation. This is more clearly the province of courts rather than parole boards, whose mandate is to assess risk and rehabilitation probabilities.

The establishment of the parole eligibility date in open court would also provide the court with a concrete means to transmit to paroling authorities its conclusions about the impact of the crime on the victim. In turn, this would result in more public understanding of and confidence in the sentencing and corrections system.

This option also serves to promote greater judicial understanding of the operation and existence of parole. It provides the opportunity, and indeed the obligation, for greater discussion and dialogue about conditional release among prosecutorial, judicial, and paroling authorities. It is believed that the option would lead to increased communications between sentencing and release authorities.

EARNED REMISSION AND DETENTION

By law, inmates within the federal and provincial correctional systems can earn "remission" of their sentence for good behaviour and program participation. This remission of sentence, originally introduced in 1868, can be up to one-third of the

sentence. In the provincial systems, the offender is released once his or her time served plus remission credits equal the length of the sentence. The offender is then subject to no further controls during the remitted part of his or her sentence.

By contrast, in the federal system, offenders who are released through remission are on "mandatory supervision" until the date their sentence expires. While on mandatory supervision, they are subject to standard conditions (such as reporting to a parole officer), as well as to additional conditions that may be imposed on them in view of the specifics of the case. Offenders may have their release revoked and be returned to penitentiary for breaching any condition, or to prevent a breach of conditions. Mandatory supervision was introduced into the federal system in 1970 primarily out of concern for public protection. Remission-released offenders — by definition those federal offenders judged to be the greatest risks, since they have been denied parole — should not, it was reasoned, be released to the community without a transitional period of supervision, assistance and control to help them readjust to society and remain law-abiding.

During periods of well-publicized failures by offenders on mandatory supervision, remission has been criticized because it requires the inmate to be released from imprisonment before the expiry of sentence. As a result of this criticism, the National Parole Board was given the authority in 1986 to detain manifestly dangerous federal offenders in penitentiary until the expiry of their sentence, regardless of any remission earned. In the alternative to detention, the Board may require that the offender reside in a halfway house during the mandatory supervision period, or may require that, if revoked, the offender no longer be eligible to be released through remission on that sentence.

In order to be detained, an offender must normally meet three criteria. First, he or she must be convicted of an offence on the Schedule to the *Parole Act*. The Schedule, referred to earlier, lists crimes against the person, including robbery, assault, and manslaughter. Second, that offence must have caused the death of or serious harm to another person, defined as severe physical or psychological harm. Third, the offender must be considered by the Parole Board to be likely to commit, before the expiry of sentence, another offence involving death or serious harm. In cases where the first two criteria are not met, but the Commissioner of Corrections considers that the third criterion is met, he or she may refer the case to the Board for possible detention.

Since the coming into force of these provisions, about one hundred federal offenders a year have been detained by the National Parole Board. About another seventy have been subject to a halfway house residency condition or given only a single chance to succeed on mandatory supervision.

The application of the detention authority is now limited to those federal offenders who are likely to pose a risk of violence. **The government proposes a further option that would create a similar authority to detain serious federal drug offenders until the end of their sentence.** Drug offenders, most of them convicted of trafficking or possession for the purpose of trafficking, currently make up about seven per cent of the penitentiary population, or some 600 individuals admitted to penitentiary annually. These offenders and the risk of their return to drug-related

activity are of increasing concern to Canadians. They should not be allowed to be released automatically under mandatory supervision if there is evidence they will continue their illegal activities.

Under this option, an offender would need to have been convicted of a serious drug offence in order to be held until warrant expiry. Simple possession of a controlled or restricted drug would not be included as a triggering offence. Offences which would qualify as triggering offences would include trafficking, laundering of the proceeds from drug offences, and possession of property obtained by trafficking in drugs.

In addition, the offender would have to be considered likely to commit another such offence while being supervised in the community. A list of factors in the *Parole Act* would guide the use of this authority, and might include such factors as previous convictions for drug offences, the type and amount of the drug involved in past offences, evidence of an organized distribution network, and so on.

This provision is intended to distinguish serious drug offences, as we do violent offences, from other offences. It would both express the greater denunciation which properly attends such offences, and reflect the serious consequences that are required when these crimes are repeated.

While serious drug offenders would become subject to detention until warrant expiry, the government also proposes to replace the current system of earned remission for federal offenders with a system of statutory release at the two-thirds point in the sentence.

Earned remission is a cumbersome administrative mechanism that is of very limited value in controlling or motivating inmates. It requires an investment of time and effort on the part of penitentiary staff that could be better used in working constructively with inmates in addressing their needs. Remission is unnecessary as a means of recording and drawing the parole authority's attention to an inmate's institutional behaviour. If the inmate has committed any act or omission in penitentiary that is relevant to risk assessment or to his or her progress in addressing problems while incarcerated, this will be considered in the decision to grant or deny conditional release.

There are large differences in the ways in which remission is administered from one penitentiary to the next, differences which cannot easily be explained by the nature of the institution or the population profile of the inmates housed there. This raises questions about the consistency and fairness with which remission is and can ideally be administered.

Finally, remission, more than any other single factor, complicates sentence calculation and contributes to errors in determining when offenders are eligible for release of all kinds. The confusion arising from the operation of remission plagues judges and parole authorities alike. This is particularly true for offenders convicted of and serving sentences for more than one offence, and can lead to unintended and unfortunate results.

Accordingly, the government proposes to replace the complicated system of remission, with a simple, understandable, and predictable mechanism. Unless paroled earlier or detained, a federal offender would be released at the two-thirds mark in the sentence. This would be called statutory release. As now, the offender would be subject to supervision and the possibility of revocation and return to penitentiary for a breach of conditions or to prevent a breach. Once revoked, an offender would be subject, as now, to re-release on mandatory supervision after serving two-thirds of the remainder of the sentence, except where less than sixty days remained in the sentence. Since the vast majority of offenders earn all or nearly all of their remission now, this change would not significantly change time served by offenders.

ACCELERATED REVIEW FOR RELEASE

Under the current system, the Correctional Service of Canada and the National Parole Board invest virtually the same amount of time, resources and energy in considering the possible release of a first-time, non-violent offender as they do in considering repeat violent offenders. For both groups of offenders, the correctional authorities identify problem areas and provide the appropriate treatment and programming, as well as the opportunity to develop complementary social, vocational and other skills. The same criteria in the *Parole Act* apply to all cases, and the same amount of assessment and documentation is required to make a decision, with the exception that violent offenders are more likely to be subject to extensive psychiatric assessment than are non-violent offenders.

Our ability to predict future violence among offenders, whatever their prior history, is limited. Nonetheless, the seriousness with which we are prepared to treat individuals who have been violent in the past — and the scrutiny that we must bring to bear on their cases — is, and should be, greater than that which we are prepared to show towards those who have not.

Canadians are more receptive to the use of alternatives to incarceration for non-violent offenders. Nonetheless, many property offenders are less likely to receive parole than are many violent offenders. This is in part because property offenders are more likely to violate the conditions of their parole, and in part because their sentences tend to be shorter than for violent offenders in the federal system. The vast majority of paroled property offenders are released considerably later than their first parole eligibility date at one-third of the sentence.

This does not represent an effective use of correctional resources. The greatest effort should be concentrated on those offenders who represent the greatest threat to public safety. **To this end, the government proposes that the preparation for release of those offenders serving their first federal term for a non-violent offence be accelerated on the presumption that the offender will be released at parole eligibility date, and that their release be effected by law on that date, unless the National Parole Board considers there are reasonable grounds to believe that a violent offence may be committed prior to warrant expiry.** More precisely, non-violent offenders are those offenders who have committed a crime that is not on the Schedule to the *Parole Act*. However, drug offenders would only be eligible for this

accelerated review for release if they had not received a one-half parole eligibility date from the sentencing judge (see page 13 above).

This option would provide for the formal recognition in law that non-violent and violent offenders should not be subject to the same conditional release process. It would continue to provide for full consideration by the Parole Board and by case assessment officials of the Correctional Service of all relevant information in the case. All factors in the offender's past criminal and social history that could bear on the offender's risk of committing a violent act in the future would be assessed. Once released, these offenders would be supervised in the community at a level consistent with their risk and needs. The conditions of release and the criteria for revocation and return to penitentiary would be the same as now — any new crime, any breach of conditions, or any apprehended breach of conditions could potentially lead to revocation.

The difference would be in the criterion for release (i.e., risk of committing a future violent act, as opposed to the broader criterion of "undue risk"), and in the planned and deliberate identification of a group of offenders for whom reintegration into society at the earliest opportunity, consistent with public safety, would be a paramount goal.

Currently, the parole rate for property offenders who would be eligible for accelerated review is about 55%. It is estimated that, with the proposed changes, the parole rate for these offenders would be only slightly higher — 60%. The parole rate for drug offenders is currently 85% and it is estimated that the proposed changes would not affect the grant rate for this group. The chief difference would be that, once considered to meet the test for early review, these offenders would be released precisely at the time of their first eligibility for full parole. This earlier release (after 33% of the sentence rather than an average of 45% as is now the case) and more streamlined case preparation procedures would free up resources to be concentrated on programs and lengthier incarceration for more serious, high-risk offenders.

POST RELEASE INTERVENTIONS

While consideration is being given to the changes in eligibility dates for day and full parole release, there is also a need to examine what changes are required in post-release interventions to ensure adequate protection of society when the offender violates the terms of his or her conditional release. These interventions, while providing for appropriate responses to different types of release violations, should not at the same time increase the use of incarceration in response to problems that are manageable in the community.

The proposed changes would make the criteria for suspension, termination and revocation of conditional release more explicit in policy or regulations; would define the time period during which a suspension must be reviewed by CSC (within 30 days) or the case would be referred to NPB for review and decision; and would increase the options open to the Board in responding to breaches or anticipated breaches of conditional release. The Board would have the option of cancelling suspension, reprimanding the offender, imposing additional conditions,

detaining for a further 30 day period, terminating parole, or revoking parole or statutory release. **It is also proposed that an offender whose parole has been revoked would be ineligible for statutory release until six months after the date the offender is recommitted.**

CONCLUSION

The government proposes for consultation a series of reforms to the present system of eligibilities and criteria for certain forms of conditional release for federal offenders. These reforms reflect a number of themes for the future of the sentencing and correctional systems, as well as the concerns which Canadians have expressed about the functioning of the current system.

Public opinion surveys show that Canadians are generally supportive of the programs of conditional release. However, they feel that improvements could be made to how these programs function. In particular, Canadians do not have strong faith in the system's policies and procedures governing the release of offenders serving sentences for violent crime.

The proposed reforms are intended to clarify the system and restore, to the extent possible, public confidence in the system. They draw a distinction, both in eligibility dates and release criteria, between offenders convicted of violent and serious drug offences on the one hand, and on the other, offenders convicted of non-violent offences. In so doing, they seek to achieve a more rational allocation of correctional resources, with greater attention paid to the serious offender and more emphasis placed on more efficient reintegration of the offender who presents a low risk.

The reforms seek a greater integration and balance between the considerations and decisions of the sentencing court and the discretion and decisions of releasing authorities. They are intended to provide that in the end, the result will be a total penalty which is fair and proportionate to the crime and the criminal.

The resulting system is intended to be more predictable and more accountable to all concerned — to the general public, to the victim, to the offender, and to those who work in all parts of the criminal justice system.

C. REFORMS TO PAROLE OPENNESS, ACCOUNTABILITY, AND PROFESSIONALISM

The following proposed reforms would apply only to the operations of the National Parole Board. References are made to provincial prisoners and correctional authorities only because the National Parole Board acts as the releasing authority for provincial prisoners in the territories and in seven provinces.

FREQUENCY OF REVIEWS

Currently the National Parole Board is required to provide reviews every two years for offenders once they have reached eligibility for parole. Given the commitment of the government to reintegration, rehabilitation, and thus reduced reliance on incarceration, **it is proposed that the Board be required to conduct annual reviews.** These reviews will assist in the timely release of offenders who have benefitted from treatment or program participation and pose no undue risk to society when subject to the appropriate conditions.

IMPROVED ACCESS TO THE PAROLE DECISION PROCESS

The government proposes to amend the *Parole Act* to empower the Board to permit the release of decision information in the public interest and to determine attendance at the parole hearing.

The government believes that the parole process must be, both in reality and in perception, fair, equitable to all concerned and consistent. The government agrees with the Standing Committee that the parole decision process should be more open. A published statement of purpose and principles and clear criteria for parole decisions would help in this regard. Further, the government proposes to increase access by the creation of a decision registry open to the public. This registry would provide the public with information on the decisions that had been made about the conditional release of individual offenders, and the reasons for those decisions.

ACCESS TO DECISIONS AND REASONS

To increase the openness of decision-making, the accountability of the Board and public understanding of discretionary conditional release, it is proposed that there be access to the decisions of the Board, subject only to the restrictions necessary to respect the privacy of third parties, including the victim, victim's family and the offender's family. **The government accepts the recommendations of the Canadian Bar Association that there be publicly available reasons for the decisions of the Board.**

The ability to monitor and review decisions and reasons and ensure that they are subject to scrutiny would contribute to the improvement of the quality and consistency of decision-making and assist in the development and refinement of decision policies.

The creation of a decision registry would provide an additional degree of public accountability. The decisions and reasons of the Board would be available for research purposes, stripped of individual identifiers. Case-specific information would be provided to those with an interest in the case, subject to the privacy rights of third parties, including the victim, victim's family and the offender's family. As well, information that if released could be harmful to the reintegration of the individual offender could, at the discretion of the Board, be withheld. While the Board has prepared written reasons for its decisions for some time, and has shared these

reasons with the offender and those involved in supervising the offender, legislative amendments would allow greater public access to the decisions and reasons of the Board.

HEARINGS

Currently, consistent with the *Privacy Act*, offenders have an effective veto in determining who can observe the hearing. The Standing Committee report, *Taking Responsibility*, strongly endorsed openness in the parole decision process. There is growing interest on the part of the public, including victims and victims' organizations, in attending parole hearings. Although the Government does not believe that public hearings are always necessary or consistent with the purpose and principles of parole, **it is committed to increasing the public's access to the parole decision process.**

The Standing Committee recognized that there may be a need to exclude the public from part or all of the hearing. The Committee stated that while it supported open hearings, it did not, for example, support the provision to the victim of a right to speak at the hearing.

Parole is intended to contribute to the protection of society by facilitating the timely reintegration of offenders as law abiding citizens. Parole decision-making is administrative, not judicial. There are no formal rules of evidence or limits on the information the Board may consider, so long as that information informs the Board about the likelihood of reoffending and the risk that the offender presents. The Board is bound by the *Charter of Rights and Freedoms*, and must ensure that the offender is aware of the information that it is using to make its decision and is given an opportunity to respond in an informed manner. In general, if disclosure of particular information would be contrary to the public interest (for example, if it would put an individual at risk), it is withheld from the offender. Unlike judicial reviews, parole reviews are inquisitorial: the Board is responsible for weighing the information, assessing the probability of future criminal behaviour, and making decisions on the timing and conditions of release of the offender.

Information about the possibility of reintegration of an offender comes from a variety of sources. The police are routinely asked how they would view a release. Professionals, including psychologists, psychiatrists, parole and case management officers, act as independent advisors to the Board. Statements from victims are considered when they assist the Board in the determination of future risk and appropriate release conditions. Information presented to the Board may involve detailed personal information on the family of the offender, on relationships with others in the community, and other information, such as medical records, that are relevant to risk assessment.

Openness and increased access to the decision process should not jeopardize the protection of society, offender reintegration or rehabilitation, effective communications within the criminal justice system, or the professionalism and accountability of the Board.

ACCESS TO HEARINGS

The Government proposes that the *Parole Act* be amended to provide to the Board the right to permit observers at hearings. To ensure that the hearing remains an interview with the offender conducted by the Board, in its assessment of risk, the government does not propose that observers at hearings would have a right to address the Board or the offender. The responsibilities of the Board, to respect the rights of those subject to decisions consistent with the *Charter of Rights* and the duty to act fairly, must guide any changes to current law and practice.

The government proposes that the Board be empowered to consider the interests of those who wish to attend a hearing, and to balance the interests of the offender, those wishing to observe the hearing, and those who have provided information. The Board must consider these interests in light of its unique mandate and responsibilities.

In making its decisions on access to hearings, the Board would consider the following:

a) preservation of the hearing process:
The Board would consider if the hearing would be disrupted, or if the ability of the Board to assess risk through the offender interview would be limited by the presence of observers.

b) protection of third parties:
The protection of those who have provided information, such as victims, families of the victims, or families of the offender, would be considered.

c) the interests of the offender:
The offender would be consulted, and while the offender would not have a veto, the offender's concerns or consent would be considered by the Board. The Board must balance the public right to information with its responsibilities to assist in the reintegration of the offender.

d) institutional security and costs:
Given that hearings occur in prisons and penitentiaries, the security and good order of the institutions would continue to be relevant considerations in approving any individual request for attendance at a hearing or in determining if a hearing should be closed. The Correctional Service of Canada or the appropriate provincial corrections authorities would determine the possible impact of observers and advise the Board if they would recommend against an open hearing. As well, corrections authorities would be required to screen observers, as they would any visitor, in advance of recommending whether or not the individual should have access to the institution to attend the hearing.

PROTECTION FROM LITIGATION

Increased emphasis on accountability should not mean personal criminal or economic risk to Board Members where they act reasonably and in good faith. **To ensure that**

members are protected from such risk, the government proposes to include in revisions to the *Parole Act* protection for members from civil or criminal proceedings for anything done, reported or said reasonably and in good faith in the course of the exercise or performance of their powers, duties and functions under the Parole Act. Such protection is consistent with existing government policy and the common law.

MEMBERSHIP AND VOTING STRUCTURES

The government proposes specific revisions to the voting structure of the Board to ensure professionalism and community input, and to ensure that the Board continues to be structured in a manner fully consistent with its accountabilities to the public, to the offender, and to government for its decisions.

The government also proposes changes to the composition of the Board that should further strengthen professionalism and accountability while maintaining the community focus that the government considers essential to the Board. The National Parole Board is a citizen board. The members of the Board are diverse in their occupational, cultural, and professional backgrounds and are intended to represent community views and interests. The Board is also professional to the degree that its decision-making is structured by policies and informed by research and appropriate case information.

As previously stated in the proposal on purpose and principles, the Board would be responsible for ensuring a policy structure, training for members, and communication to both offenders and the public. The government proposes a number of measures to address concerns raised by the Standing Committee, the Nielsen Task Force and others that members must have skills and training commensurate with their responsibilities.

The Government also proposes to eliminate the category of community members. There are currently three types of members: regular members are appointed by the Governor-in-Council for a fixed term, to serve on a full time basis; temporary members are appointed by the Governor-in-Council for a period of up to three years to work with the Board on a *per diem* or part-time basis to supplement the available regular or full-time members; and community members are designated by the Solicitor General to serve terms of up to two years, and participate only in decisions affecting the release of those serving life or indeterminate sentences.

The concept of "community member" was created to increase the input of the community in decisions on those serving life for murder or those serving indeterminate sentences. Community members' participation is restricted to these cases.

Community members pose serious training and support dilemmas for the Board. These members work infrequently because of the limited number of offenders serving life or indeterminate sentences. As a result of their infrequent participation in decisions, these members are not as experienced with the decision policies, case law, and case management practices as other members. It is very difficult to provide

adequate training opportunities and work experience so that these members are full and fully effective participants in the decision process.

With the elimination of the category of community members, regular and/or temporary members would continue to participate in all decisions. They are capable of being fully representative of the community and can be provided on an economical basis with the training and support necessary to ensure a high degree of professionalism. **The maximum number of members that can be appointed on a regular or full-time basis would be increased from thirty-six to up to forty-five to allow increases without legislative change when necessary.**

DIVISIONS OF THE BOARD AND STATUS AND ROLE OF THE EXECUTIVE COMMITTEE

In addition, the government proposes changes to the *Parole Act* to entrench current practice, structure and a number of developments designed to ensure fairness, consistency and quality in policy development and decision-making.

The regional structure of the Board would be recognized in the Act to reflect the operating reality of the Board. The Appeal Division of the Board, which has the authority to review adverse decisions, would be recognized in the Act, thus entrenching the right of an offender to appeal in cases of adverse decisions and meeting the requirements of principle (d). To strengthen the accountability structure for members, the position of Senior Member of each region and of the Appeal Division would be recognized in the *Parole Act*. The Chairperson would designate Senior Members from those appointed by the Governor-in-Council, after consultation with the Minister. This amendment will improve the quality assurance demanded of senior members.

As well as the clarification of the regional structure of the Board, and with the recognition of the Senior Members, **the Act would be amended to specify membership on the Executive Committee to include the Chairman, Vice-Chairman, regional Senior Members, and Senior Member, Appeal Division**, consistent with the current practice. Other members could be included as designated by the Chairman after consultation with the Minister. Currently, the Act does not specify that each of the Regions and the Appeal Division will be represented on the Executive Committee.

Consistent with the principles, it is proposed that the Chairman and the Executive Committee have authority in law, after seeking the advice of the Sentencing and Parole Commission, to enact policies structuring parole reviews.

As indicated in the proposals of the Minister of Justice, the members of the Parole Panel of the Commission would have authority to provide advice to the Chairman of the Parole Board on policies proposed by the Chairman and the Executive Committee. To ensure that the policies of the Board are subject to rigorous review and to strengthen accountability to the public with respect to these policies, all Board decision policies would be submitted to the Commission. The reporting requirements of the Commission are detailed in the proposals of the Minister of Justice.

OTHER AMENDMENTS

There are also other amendments of a more technical nature in response to provincial and other concerns that will be discussed with officials of provincial governments and with provincial boards of parole.

PART III. CORRECTIONS REFORM

A. TOWARDS A NEW CORRECTIONS ACT

The *Penitentiary Act* is the federal statute that creates the Correctional Service of Canada and sets out the rules that govern the way in which penitentiaries are run. First enacted in 1868, it has evolved through numerous *ad hoc* amendments. Many provisions are now obsolete and because substantive changes have frequently been introduced by way of amendment to the regulations, the statute has been left virtually silent on many important matters.

Since its inception, the federal correctional system has been marked by growth, change and innovation. The legislative framework must reflect the broader range of correctional operations and services that exist today, define the authorities that are necessary, and regulate many aspects of the more complex system that has evolved.

Correctional legislation must also reflect legal and constitutional developments, particularly where the *Charter of Rights and Freedoms* is concerned. Because the Charter is drafted in general, abstract terms, legislative provisions play a crucial role in articulating and clarifying Charter rights and the restrictions on them that are necessary in the corrections context. This latter point is essential, as limitations and restrictions on Charter rights must be "prescribed by law", and limitations in policy directives do not meet the Charter's demands.

Many of the problems associated with the present statute stem from the fact that it contains no statement of philosophy. The lack of a clear, Parliamentarily endorsed and publicly accepted statement of purpose and principles for corrections has been identified as a significant gap in the correctional system by virtually every major report or study of the area.

It is of the utmost importance that staff, management and others in the system are not frustrated by confusing or conflicting understandings of the objectives of the system. Other components of the criminal justice system, as well as the public, should not have conflicting expectations as to what the correctional system should be able to achieve.

A legislated statement of purpose and principles would be a clear statement of Parliamentary intention with respect to the correctional system, and would provide the basic framework for correctional policy and program development. It would also provide a unifying context for all of the substantive provisions proposed for the new *Corrections Act* as well as the new regulations.

The proposals for a new *Corrections Act* specify a clear set of rules governing how a sentence of imprisonment is to be served. They make it clear that public safety is the paramount consideration in all correctional decision-making, and provide explicit

criteria for all significant correctional decisions, such as discipline, search, transfer, placement and administrative segregation.

The following statement of purpose and principles is proposed for corrections:

STATEMENT OF PURPOSE AND PRINCIPLES FOR CORRECTIONS

The purpose of federal corrections is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by:

(i) carrying out the sentence of the court through the imposition of appropriate measures of custody and control; and

(ii) contributing to the rehabilitation and reintegration of offenders into the community as law-abiding citizens through the provision of programs in penitentiaries and in the community.

The following principles shall guide correctional staff members in achieving the above purpose:

(a) offenders under sentence retain the rights and privileges of all members of society, except those that are necessarily removed or restricted as a consequence of the sentence;

(b) the sentence should be carried out having regard to all relevant information, including the stated reasons and recommendations of the sentencing judge, information from the trial or sentencing process, and the release policies of, and any comments from, the National Parole Board;

(c) correctional authorities should use the least restrictive measures necessary to protect the public, staff members and offenders;

(d) correctional authorities should ensure effectiveness and openness through the timely exchange of relevant information with other components of the criminal justice system, and through the public communication of information about correctional policies, programs and resources;

(e) correctional decisions should be made in a forthright and fair manner, with access to effective grievance mechanisms;

(f) correctional policies, programs and practices should respect gender, ethnic and cultural differences, and should be responsive to the needs of women and Aboriginal Peoples, as well as the needs of other groups of offenders with special needs; and

(g) correctional staff should be properly selected and trained, and supported by appropriate personnel development opportunities, good working conditions, and opportunities to participate in correctional policy and program development.

The overall thrust of the statement, which is consistent with the new Mission Statement of the Correctional Service of Canada, was supported by virtually all individuals, groups and governments consulted during the Correctional Law Review process. There was general recognition that the mandate of corrections is necessarily complex and diverse, and also clear consensus that programs, in both the institutions and the community, are fundamental to a modern correctional system that must make every effort to reintegrate offenders into the community as law-abiding individuals.

The proposed statement applies only to federal corrections, although some provincial or territorial jurisdictions might regard it as an appropriate statement for their correctional systems. A statement of purpose and principles for provincial corrections, while it may be consistent with the federal statement, should not be limited by the federal institutional perspective. It is not proposed to develop such a broad statement here.

In determining the mandate of federal corrections, it is recognized that the public expects, and has the right to expect, that once a sentence of incarceration is imposed, the correctional system will administer that sentence safely, in accordance with law. In the short term, a safe, secure penitentiary system protects society by isolating dangerous inmates while they are serving their sentences. However, society's long-term interests are clearly best protected if the correctional system can influence offenders to begin or resume law-abiding lives. Thus, society has a great interest in a correctional system that is fair, reasonable and that assists in the successful reintegration of the inmate into the community upon his or her release.

The objectives of secure penitentiaries and reintegration of offenders facilitate the goal of public protection, separately and in combination with one another. A secure penitentiary means a penitentiary in which inmates and staff members feel safe, the kind of penitentiary that is conducive to participation in rehabilitative programs. Conversely, good programs mean good security. When inmates are productively occupied, they are less likely to build up frustrations and are therefore less likely to be aggressive.

Consistent with the statement of purpose and principles, the proposed *Corrections Act* provides a clear and comprehensive set of provisions dealing with institutional security, institutional decision-making, the use of information about offenders, fairness, programs and services for Aboriginal offenders and female offenders, and mental health services.

The following sections highlight the most significant changes in the proposed new Act. However, the Act has been entirely rewritten, not only to reflect the statement of purpose and principles, but also to bring up to date the many technical sections of the Act dealing with such things as the legal requirements of lawful custody, the definition of inmate, and the creation of the Correctional Service of Canada with the

appropriate authorities. The proposals for a new Act are attached in their entirety as Appendix A to this document.

CUSTODY AND CONTROL OF INMATES

Placement, Transfer and Administrative Segregation

The proposals for the new Act contain clear criteria, consistent with the statement of purpose and principles, to govern decisions concerning institutional placement, transfer and administrative segregation. As a general rule, every inmate should be confined in a penitentiary that provides the least restrictive measure of custody and control appropriate in the circumstances, taking into account the following criteria: the necessary security level, accessibility to the inmate's home community or cultural environment, the availability of appropriate programs, the availability of cell space, and the inmate's need for special protection.

Transfers of inmates between institutions are governed by the same set of criteria.

Recognizing that the institutional head must be able to respond effectively where security and other important interests are at stake, the proposals set out the criteria governing when an inmate can be placed in administrative segregation. The above criteria would apply in situations where there also exist reasonable grounds to believe that the inmate would jeopardize the security of the institution or the safety of an individual, or would interfere with the investigation of an offence if he or she remained in the general population, or that the inmate would be in danger in the general population.

Search and Seizure

Correctional authorities must be able to prevent the introduction of contraband, including weapons, drugs and other items that jeopardize security, into penitentiaries and community-based residential facilities. But the current statute is silent on the issue of search and seizure, while the regulations contain the barest minimum on the search of offenders, staff members and visitors, and nothing on the search and seizure powers of the staff of community-based residential facilities.

It is vital that CSC staff members and the staff of community-based residential facilities be legislatively empowered to perform searches and seizures in a manner that is consistent with the guarantees under the Charter. To this end the legislation must be detailed enough to ensure that staff members know in what circumstances they can search and seize, and how search and seizures must be performed. The proposals set out the standards, criteria and circumstances of application for searches that enable the institution to meet its security needs while at the same time protecting the dignity, privacy and other rights of the person being searched.

Briefly, the proposals for the Act provide for two types of searches that are necessary in the corrections context:

* **investigative searches** that are based on specific grounds for believing that a particular person is in possession of contraband or evidence of an offence; and

* **routine searches** that are not based on specific grounds for believing that a person is in possession of contraband or evidence of an offence, but are based on ongoing institutional security and safety needs.

The proposals reflect the principle that the more intrusive a search is, the greater are the safeguards that must be afforded to the person being searched, both in terms of how the search is to be carried out and the standards and criteria that must be met before the search can take place. The Regulations would provide further detail as to how the searches are to be conducted.

Interception of Communications

In a modern penitentiary, inmates maintain considerable contact with various people from the outside, including family, friends, the media, members of voluntary organizations who run a whole range of programs inside the penitentiary walls, and a number of people under contract with CSC who are counsellors, chaplains, shop instructors or teachers. This variety of community contacts is absolutely vital for effective and diverse rehabilitative programming and for effective community participation in corrections. At the same time, such contact creates security problems that would not exist in a more structured and limited environment.

Neither the current legislation nor the current regulations address the importance of community or family contact, or CSC's power to intercept inmates' communications with the public where security demands it. While it is crucial to maintain community contact and to protect the privacy of inmates' communications with others, it is also necessary that **the proposals for the *Corrections Act* provide CSC with the power to monitor inmates' mail, visits and telephone conversations, where it is reasonable to maintain the security of a penitentiary or the safety of an individual.**

Inquiries

Under the current legislation, the Commissioner may appoint a person to investigate and report upon any matter affecting the operation of the Service, and a person so appointed has all the powers of a commissioner appointed under Part II of the *Inquiries Act*. This is important to ensure that the Commissioner can respond quickly and appropriately in the management of the Service.

The proposals in the *Corrections Act* extend this power of appointment to the Minister, to ensure that he can take immediate action to institute an independent inquiry in cases where, for example, there has been a serious breach of security or the safety of the public has been threatened. Inevitably there will be some tragedies associated with corrections. It is vital that the Minister be in a position to act immediately to find out what led to the tragedy and to determine what steps should

be taken to avoid its repetition. Currently, the Minister cannot conduct an inquiry, pursuant to the *Inquiries Act*, without first having obtained an Order-in-Council appointing the person to conduct the inquiry. Although this can be obtained relatively quickly, it is important that in serious matters of public safety, the Minister be empowered to act without delay and to personally respond to requests made to him or her for an inquiry.

Discipline

The discipline of inmates is currently provided for in the Regulations to the *Penitentiary Act*. There is, however, a need for greater specificity in the Act to ensure that the disciplinary process furthers the overall goals of corrections.

The proposals would clarify that the purpose of the disciplinary process is both to deal quickly with institutional problems and to encourage inmates to adopt acceptable standards of behaviour. They would also provide a clear structure for dealing with disciplinary offences. They would clarify the procedure to be followed and also provide for a range of punishments for offences, including "restitution" and "extra duties" that are intended to increase inmates' responsibility for their actions.

CORRECTIONAL DECISION-MAKING

The foundation of sound, reliable correctional decision-making is thorough and accurate information about offenders. And reasonable access to information about offenders is a critical element of any open and accountable correctional system.

Because of the essential role that information about offenders plays in the operation of the correctional system, the collection and disclosure of it merits the attention of correctional legislation. However, this issue is not addressed by the current legislation, and is addressed by just one provision in the current regulations. That provision requires CSC to conduct an investigation into the "medical, psychological, social, educational and vocational condition and history of the inmate and the motivation for his or her offence", upon reception to penitentiary.

The proposals for the *Corrections Act* contain comprehensive provisions on the collection and disclosure of information about offenders that are reviewed below.

Collecting Information

The proposals require the collection of information about offenders upon their being sentenced, committed or transferred to penitentiary, and further require that the information be updated on a regular basis. Under these proposals, CSC must collect essentially the same information about an offender as under the current regulations, with one important difference: the Service will also be required to take reasonable steps to obtain relevant young offender files. This responds to

recommendations from a number of recent inquests and fills a significant gap in the information currently existing in relation to inmates.

CSC would be required to request the reasons for sentence and recommendations of the sentencing court, and reports relevant to sentencing submitted to that court, on every person sentenced, committed or transferred to penitentiary. This is consistent with recommendations of the Canadian Sentencing Commission, the Standing Committee on Justice and Solicitor General, and recent Coroner's inquests that emphasize the importance of improving the flow of information between the various components of the criminal justice system.

Disclosure of Information

The government proposes that the new *Corrections Act* set out provisions governing the disclosure of information to various persons.

a. Disclosure to Offenders

Under the proposals, CSC must disclose to an offender all information relevant to the making of a decision that affects the offender's liberty or other significant interests. But, consistent with recent court decisions, where the Commissioner or his or her delegate is satisfied that full disclosure of information to the inmate would:

* jeopardize the safety of another person;

* be injurious to the conduct of an ongoing criminal investigation; or

* jeopardize the security of the penitentiary,

the Commissioner or his or her delegate may authorize the withholding of as much information as is strictly necessary for the purpose of protecting the interest.

b. Disclosure to Victims

Information related to the imposition and administration of an offender's sentence may be released, upon application, to a victim where:

* the offender consents to its release; or

* the Commissioner or his or her delegate is satisfied that the victim's need for the information, in a particular case, clearly outweighs the offender's interest in privacy.

Victims' groups have been pressing for such a provision. Access to information, their greatest priority, has been described as "vital to greater victim satisfaction with sentencing and correctional processes."

c. Disclosure to Other Components of the Criminal Justice System

For all the components of the system to function most effectively, information must be shared with the National Parole Board and, when an offender is to be released, with all those agencies and individuals in the community who will be involved in supervising the offender (contracting agencies operating half-way houses, the police, provincial agencies such as mental health or social services, etc.) Internal policies of the Ministry require the sharing of key information with certain key partners in the system.

A provision addressing this is contained in the proposed Act. It confirms CSC's obligation to provide information about an offender to the National Parole Board, contracting agencies, provincial governments and police, where the information is relevant to release decision-making or the supervision of the offender on conditional release. In addition, CSC would be required to provide relevant information to the police force in the jurisdiction where an inmate is to be released on warrant expiry, before warrant expiry, where the Commissioner or his or her delegate has reasonable grounds to believe that the inmate would pose a threat to the safety or security of the public upon release.

FAIRNESS IN DECISION-MAKING

Fairness is an essential element in decisions that affect inmates. Not only is the duty to act fairly necessary from a legal point of view, it is also sound correctional policy; how inmates are treated will have an impact on how they behave. Fair decision-making is open, understandable, consistent, and not arbitrary.

The proposals ensure that decision-making in relation to an offender's liberty or other significant interest is open and understandable by requiring that the offender be provided with all information relevant to the making of the decision (with certain exceptions, which are discussed above), and is given a reasonable opportunity to respond.

By permitting an inmate to respond where decision-making could have significant consequences for him or her, the proposals:

* increase opportunities for collecting more reliable information about that inmate;

* increase opportunities for staff to recognize and respond to trouble before it escalates into violence; and

* encourage negotiation and communication — extremely important skills for reintegrating into society.

Grievance Procedure

While the current policy directives provide for an inmate grievance system, legislation does not require CSC to consider inmates' complaints and grievances about their treatment by correctional authorities.

Experience has shown that the presence of a fair and expeditious means for inmates to air their grievances is fundamental to reducing the tensions and frustrations of penitentiary life, thus making penitentiaries safer for staff members and inmates and more conducive to rehabilitation. To ensure the continued presence of this essential mechanism, the proposals require that there be an inmate grievance procedure at each penitentiary, and that every inmate has ready and open access to it.

PROGRAM PARTICIPATION

The statement of purpose and principles recognizes the critical role of programs in promoting the rehabilitation of offenders. At the same time, legislation can only set out the basic framework, which must be fleshed out by policy and programs.

Female Offenders

Women's groups and others, including the Canadian Bar Association, have criticized the correctional system for failing to rectify the disparity in treatment between male and female inmates in relation to the availability of programs and services, geographic location and security classification. This problem has been the subject of a comprehensive Task Force on the problems of the federally sentenced female offender, and the Government will be making proposals in relation to programs, facilities and resources for female offenders once it has had an opportunity to consider the Task Force Report, as well as other opinions and recommendations in this area.

While legislation cannot overcome the problem of limited resources, **it is proposed that there should be a guarantee in the new Act of programs and services particularly suited to serving the needs of female offenders.** This provision is left sufficiently open so as not to restrict the kinds of programs that are necessary or appropriate at a particular point in time, while requiring the provision of appropriate programs at all times.

This provision would be complemented by the provisions related to placement and transfer, which require the availability of programs and services, geographic location and security classification to be taken into account at each placement and transfer decision.

Aboriginal Offenders

Aboriginal people represent between two and three per cent of Canada's population, but make up approximately ten per cent of admissions to federal penitentiaries. While incarcerated, Aboriginal offenders tend not to participate in programs designed for and run by non-Aboriginal people, and do not benefit from parole as frequently as non-Aboriginal people. When parole is granted to Aboriginal inmates, it is usually later in the inmate's sentence, and the revocation rate is higher for Aboriginal offenders.

One of the key elements in improving programs and services for Aboriginal offenders is to increase the numbers of Aboriginal peoples participating in the development and delivery of those services. Consistent with the government's policy of endorsing greater Aboriginal control over matters that affect them, **the proposed Act authorizes CSC to enter into agreements with Aboriginal communities and Aboriginal correctional authorities to permit them to assume varying degrees of control and custody over Aboriginal offenders.** This would be done through agreements for services ranging from the provision of programs in a penitentiary to the full care and custody of Aboriginal offenders (eg., the running of parole offices and correctional institutions).

For those Aboriginal offenders who remain within a penitentiary, the proposals ensure:

* **the availability of programs that are suited to serving the needs of Aboriginal offenders; and**

* **that Aboriginal spirituality and spiritual leaders are accorded the same status, protections and privileges as other religions and religious leaders, including where numbers warrant, the provision of an Aboriginal Elder.**

Recognizing the importance of the Native Advisory Committee which has been created as a matter of policy, **the proposed legislation would establish in law a National Aboriginal Advisory Committee, and, where appropriate, regional or local committees** to consult with Aboriginal communities and advise CSC about the provision of correctional services to Aboriginal inmates.

Health Care and Mental Health Services

Under the current *Penitentiary Service Regulations*, all inmates are guaranteed the essential medical and dental care that they require, in accordance with the Directives. The Regulations do not enunciate what medical care means, or whether it includes mental health care, and they say nothing about significant health care issues. **The proposed Act guarantees reasonable access to health care and also deals with such issues as informed consent to treatment, treatment under therapeutic research programs and force feeding.**

B. IMPROVED CORRECTIONAL PROGRAMS FOR REHABILITATION AND SUCCESSFUL REINTEGRATION

Among the greatest challenges in corrections remains the need for high quality programs that will assist offenders to remain law-abiding when they ultimately return to the community. Our understanding of the causes of criminal behaviour is still quite limited, as is our knowledge of what will work with specific offenders at specific times. However, there are certain elements that appear to be strongly linked to crime and that justify intensive programming efforts. Among the areas that have been identified as requiring specific strategies are drug and alcohol abuse, lack of

living skills, mental disorders, disorders related to sex offences, and the particular needs of Aboriginal offenders and female offenders.

The magnitude of the challenge to create and maintain effective rehabilitative programs for offenders is in direct proportion to its importance. Correctional success in this area is important to everyone affected — the offender, the victim, the various components of the criminal justice system, and the community at large.

Drug and Alcohol Abuse

The Correctional Service of Canada currently provides substance abuse programs to offenders using varying approaches, including contracts with agencies specializing in treatment of drug addicts and self-help groups. Current program development is focused on programs that will aid in the reduction or elimination of substance abuse by offering alternate coping mechanisms to the offender. Pilot projects are on-going within the regions in response to 1989 proposals on substance abuse, and the Correctional Service is also in the process of developing a comprehensive approach to substance abuse among offenders.

Living Skills

A core curriculum for living skills is being developed by The Correctional Service of Canada in order that offenders may acquire the cognitive skills and values required for their successful re-integration into the community. The specific areas being addressed are self-control, critical reasoning, anger management, parenting skills and interpersonal problem solving. Such programming will be available in all institutions and it is anticipated that most offenders will participate at some point in their sentences.

Mental Disorders and Sex Offenders

The Correctional Service of Canada is in the process of analyzing the results of an in-depth study that will provide a clear picture of the extent of mental disorder among offenders. In doing so, the Service will define what programs and resources are required to deal with these problems. Among the most serious problems in this area is the handling of sex offenders, who require particular attention for assessment and treatment. The Solicitor General recently released a report on sex offender treatment prepared under the auspices of the Ministry of the Solicitor General. Its findings will form part of the review for treatment program development.

Aboriginal Offenders

Consultation has been completed with groups involved in Aboriginal offender issues through the Solicitor General Task Force on Aboriginal Peoples in Federal Corrections. The information obtained is being used to develop and implement programs and

address identified disparities, including the over-representation of Aboriginal peoples within the criminal justice system.

Throughout all regions, the Correctional Service of Canada is increasing the participation of Aboriginal peoples in program delivery and examining the availability of community programs for release options. Focus has also been placed on improving relations with Aboriginal communities. Three 10-minute films have been produced with funding by the Correctional Service of Canada to orient Aboriginal offenders and communities to federal corrections. These films will be available in English, French, Cree, Montagnais and Inuktatuk.

In the Prairie and Pacific regions, where the largest proportion of Aboriginal offenders are incarcerated, the Ministry of the Solicitor General and the Correctional Service of Canada are co-funding a number of programs including a residential facility in Saskatoon for Aboriginal female offenders, and a federal-provincial task force in Alberta to investigate why such a large number of Alberta Aboriginal peoples are incarcerated. The Ministry Secretariat, Correctional Service of Canada and National Health and Welfare, in partnership with the National Native Association of Treatment Directors, are funding the development of pre-treatment, substance abuse programs for Aboriginal offenders. These models are being tested at two British Columbia federal institutions. The project will also develop policies and procedures for aboriginal treatment centres accepting released offenders for treatment.

The number of Aboriginal full-time, temporary and community members of the National Parole Board has increased from two to eight. In order to increase Board member sensitivity to and knowledge of Aboriginal issues, training workshops on Aboriginal issues are included at general Board meetings. All new Board policies will be considered in light of the impact on Aboriginal offenders.

The Task Force on Federally Sentenced Female Offenders, co-chaired by the Correctional Service of Canada and the Elizabeth Fry Society, had significant representation from the Aboriginal community, and the report released in April 1990 addresses their specific concerns. The recommendations of that report, which included the construction of a healing lodge for Aboriginal female offenders to be located in the Prairie region, are currently under review by the federal government. The Ministry Secretariat and the Correctional Service of Canada are also contributing to a film about the effects of Native spiritualism on the successful reintegration of federal Aboriginal female offenders.

Female Offenders

During recent years there has been much attention focused on the federal female offender as ways have been examined to provide appropriate programming and alternate housing to the Kingston Prison for Women, where the majority of female offenders sentenced to the federal system currently are housed. To permit some federally sentenced women to serve their sentence closer to home, the Correctional Service of Canada has entered into agreements with certain provinces to place federal female offenders into provincial institutions.

In recent years, improvements have been made to programming at the Prison for Women, including treatment for victims of sexual abuse and expanded access to Aboriginal spiritual leaders. The Solicitor General recently opened a new minimum security institution for female offenders in Kingston to provide female offenders with the opportunity to prepare for release to the community in a minimum security setting.

As part of its response to the recent Task Force on Federally Sentenced Female Offenders as well as other views and recommendations in this area, the federal government will continue to assess the program requirements for female offenders.

PART IV. CONCLUSION

The proposals outlined in this paper have been designed to modernize and make more effective correctional law and correctional practice. They also seek to better integrate corrections and the rest of the criminal justice system. They acknowledge the inescapable impact on correctional operations of sentencing policy, the Canadian *Charter of Rights and Freedoms,* and relevant jurisprudence.

Improved public protection through more effective corrections is the paramount objective of these proposals. They will better differentiate between offenders who require stringent control for longer terms and those who can more effectively be dealt with in the community without increased risk to the public. This will allow for more efficient targeting of scarce correctional resources on those who require them the most.

Some of these proposals are not entirely new. They have been the subject of public discussion in the past. Others are innovative or reflect the evolution of concepts informed by consultations that have already occurred. Nevertheless, they are being put forward at this time in a comprehensive package so that the complete picture can be discerned, along with all of the potential interactions between all of the proposals. Based on this paper, a companion paper on Sentencing and an over-arching Framework paper, the views of the public, professionals, interest groups and other levels of government are again being sought.

This paper and those that accompany it set out a tentative agenda for action. They must now be assessed in the light of the views of the public, professionals and government representatives whose comments are being invited. These joint efforts can only serve to improve public safety along with correctional legislation and programs.

Solicitor General Canada
Correctional Reform Project
Sir Wilfrid Laurier Bldg., 11F
340 Laurier West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

APPENDIX A

PROPOSALS FOR A

CORRECTIONS ACT

SHORT TITLE

1. This Act may be cited as the Corrections Act.

INTERPRETATION

2. In this Act

"**contraband**" means an item that could jeopardize the safety of an individual or the security of a penitentiary, including

(a) an intoxicant,

(b) a weapon, a part thereof, ammunition for a weapon, and anything that is designed to kill, injure or disable a person,

(c) an explosive or bomb, and a part thereof, and

(d) currency over the limit prescribed by a schedule to the regulations;

"**inmate**" means a person under sentence who

(a) is in penitentiary pursuant to

(i) a sentence or committal to penitentiary, or

(ii) a transfer to penitentiary under the authority of this Act or any other Act of Parliament, or

(b) is outside penitentiary by reason of

(i) statutory release where a residency requirement has been imposed,

(ii) day parole, or

(iii) a temporary absence, or

(c) is outside penitentiary subject to the authority of a staff member;

"institutional head" means the person responsible, under the direction of the Commissioner, for

(a) the care, custody and control of all inmates in a penitentiary, or offenders supervised by a parole office,

(b) the management, organization, safety and security of a penitentiary or parole office, and

(c) the direction and welfare of staff members of a penitentiary or parole office, and

in the event of his or her absence or inability to act, the person who assumes his or her authority;

"intoxicant" means any substance that if ingested has the potential to impair or alter judgement, behaviour, the capacity to recognize reality or ability to meet the ordinary demands of life, but does not include caffeine, nicotine, or any authorized medication used in accordance with directions given by a staff member or a health care professional;

"Minister" means the Solicitor General of Canada;

"offender" means inmates and released inmates;

"parole office" means a facility that is operated by the Service for the supervision of released inmates;

"penitentiary" means a facility of any description, including all lands connected therewith, that is operated by the Service for the custody, treatment or training of inmates, and any place declared to be a penitentiary pursuant to this Act;

"regional head" means the person responsible, under the direction of the Commissioner, for a regional headquarters of the Service;

"released inmate" means an individual under sentence who has been released from penitentiary

(a) on parole other than day parole, or

(b) on statutory release where a residency requirement has not been imposed;

"Service" means the Correctional Service of Canada;

"staff member" means an employee of the Correctional Service of Canada;

"working day" means a day on which offices of the Public Service of Canada are generally open.

DECLARATION OF PURPOSE AND PRINCIPLES OF FEDERAL CORRECTIONS

3. It is hereby recognized and declared that

(a) the purpose of federal corrections is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by

(i) carrying out the sentence of the court through the imposition of appropriate measures of custody and control; and

(ii) contributing to the rehabilitation and reintegration of offenders into the community as law-abiding citizens through the provision of programs in penitentiaries and in the community; and

(b) the principles that shall guide correctional staff members in achieving the above purpose are

(i) offenders under sentence retain the rights and privileges of all members of society, except those that are necessarily removed or restricted as a consequence of the sentence;

(ii) the sentence should be carried out having regard to all relevant information, including the stated reasons and recommendations of the sentencing judge, information from the trial or sentencing process, and the release policies of, and any comments from, the National Parole Board;

(iii) correctional authorities should use the least restrictive measures necessary to protect the public, staff members and offenders;

(iv) correctional authorities should ensure effectiveness and openness through the timely exchange of relevant information with other components of the criminal justice system, and through the public communication of information about correctional policies, programs and resources;

(v) correctional decisions should be made in a forthright and fair manner, with access to effective grievance mechanisms;

(vi) correctional policies, programs and practices should respect gender, ethnic and cultural differences, and should be responsive to the needs of women and Aboriginal Peoples, as well as the needs of other groups of offenders with special needs; and

(vii) correctional staff should be properly selected and trained, and supported by appropriate personnel development opportunities, good working conditions, and opportunities to participate in correctional policy and program development.

CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

4. There shall be an agency known as the Correctional Service of Canada, and it shall be responsible for

(a) the care and custody of inmates;

(b) the provision of programs that contribute to the rehabilitation and reintegration of offenders;

(c) subject to subsection 21(1) of the *Parole Act*, the supervision of offenders;

(d) the timely provision of all relevant information under its control to the National Parole Board, for the purpose of release decision-making;

(e) establishing and maintaining a program of public education about corrections and the operation of the Service; and

(f) carrying out this Act and the regulations hereunder in accordance with the purpose and principles set out in section 3.

Commissioner

5. (1) The Governor in Council may appoint a person to be known as the Commissioner of Corrections who, under the direction of the Minister, has the control and management of the Service and all matters connected therewith.

(2) The Commissioner may issue rules to facilitate the carrying out of this Act and the regulations thereunder, and they shall be known as Commissioner's Directives and shall be accessible to inmates and staff members and publicly available.

Headquarters

6. (1) The headquarters of the Service and the offices of the Commissioner shall be in the National Capital Region.

(2) The Commissioner may establish regional headquarters of the Service and fix the location of regional offices.

Penitentiary

7. (1) Subject to subsection (3), the Commissioner may, by order, declare any prison as defined in the *Prisons and Reformatories Act* or any hospital to be a penitentiary in respect of any person or class of persons.

(2) Subject to subsection (3), the Governor in Council may, by order, declare any place to be a penitentiary.

(3) No prison, hospital or place administered or supervised under the authority of an Act of the legislature of a province may be declared a penitentiary under subsection (1) or (2) until an officer designated by the Lieutenant Governor of the province in which the prison, hospital or place is located gives his or her approval.

Lawful Custody

8. A person is in the lawful custody of the Service where

(a) having been sentenced, transferred or committed to penitentiary or a provincial institution, he or she is in transit to penitentiary in the custody of a staff member;

(b) having been sentenced or committed to penitentiary, or transferred to penitentiary pursuant to this Act or the *Criminal Code*, he or she is in penitentiary; or

(c) he or she is an inmate outside a penitentiary subject to the authority of a staff member.

9. In any proceedings before a court in Canada in which a question arises concerning the location or dimension of lands alleged to constitute a penitentiary, a certificate, purporting to be signed by the Commissioner, setting out the location or description of the said lands as constituting a penitentiary, is admissible in evidence and in the absence of any evidence to the contrary is proof that the lands as located or described in the certificate constitute a penitentiary.

COMMUNITY INVOLVEMENT

10. To promote openness and accountability in the operation of the Service, the Commissioner shall ensure the existence of mechanisms that facilitate the involvement of members of the community in federal corrections in accordance with the regulations.

STAFF MEMBERS

Duties

11. Every staff member shall

(a) familiarize himself or herself with this Act, the regulations made pursuant to this Act, and written policy directives;

(b) make his or her best effort to achieve the purpose and to uphold the principles set out in this Act, and perform his or her duties impartially and diligently, in accordance with the law; and

(c) encourage and assist offenders in becoming law-abiding persons.

Peace Officer Status

12. The Commissioner may, in writing, designate any staff member of the Service or each member of a class of staff members of the Service to be a peace officer, and a staff member so designated is a peace officer in every part of Canada and has all the powers, authority, protection and privileges that a peace officer has by law.

INVESTIGATIONS

General

13. (1) The Minister or the Commissioner may appoint a person or persons to

(a) investigate any matter within the jurisdiction of the Commissioner, and

(b) submit a report with respect to an investigation under paragraph (a),

on his or her direction.

(2) A person appointed under subsection (1) has the powers of a commissioner under Part II of the *Inquiries Act*, and subject to subsection (1), Part II of the *Inquiries Act* applies to investigations carried out under the authority of this section.

Injury or Death of an Inmate

14. Where an inmate suffers death or serious bodily injury, the institutional head shall cause an investigation to be made and shall make a report to the Commissioner of

(a) the findings of the investigation; and

(b) the recommendations, if any, arising out of the investigation.

COMMITTAL

Warrant of Committal and Reasons for Sentence

15. Where a person is sentenced to serve a term of imprisonment that, in accordance with the *Criminal Code*, is required to be served in a penitentiary

(1) he or she may be received into any penitentiary whether or not the warrant of committal specifies that the person is sentenced to a particular penitentiary; and

(2) the court that sentenced the person shall order that a copy of the reasons for sentence and any relevant reports considered by the court during the trial or sentencing be forwarded to the Service.

Reception

16. (1) A person who has been sentenced or committed to penitentiary shall not be received in penitentiary until after the expiration of 30 days from the date of sentence, unless the person waives his or her entitlement to remain in provincial custody, and thereupon that person may, subject to subsection (2), be received in a penitentiary.

(2) The institutional head may refuse to accept a person into custody where there is not a certificate of a duly qualified medical practitioner as to whether the person is suffering from a dangerous, contagious or infectious disease.

17. (1) A person who by reason of section 16 is not received into a penitentiary shall be confined in any prison, common jail or other place, not being a penitentiary, in which persons who are charged with or convicted of offences are usually kept in custody.

(2) The keeper of any prison, common jail or other place referred to in subsection (1) to whom a person referred to in that subsection is delivered shall, on sufficient authority, receive, safely keep and detain that person under custody in the prison, common jail or other place

until that person is returned to or transferred to a penitentiary or discharged from custody in accordance with law.

(3) The original of the warrant or other instrument by which a person referred to in subsection (1) is committed or is to be imprisoned in a penitentiary, or a copy thereof duly certified by any judge or provincial court judge or by the clerk of the court in which that person was convicted, is sufficient authority for that person's detention in accordance with subsection (2).

Newfoundland

18. (1) Notwithstanding anything in this Act or any other Act of Parliament, every person sentenced by a court in Newfoundland to imprisonment for life, or for a term of not less than two years, shall be sentenced to imprisonment in the prison operated by the Province of Newfoundland at the city of St. John's, known as Her Majesty's Penitentiary, and shall be subject to the statutes, rules, and regulations, pertaining to the management and control of the said prison.

(2) Where a person is imprisoned in accordance with subsection (1), no transfer to a federal penitentiary may be authorized without the approval of an officer designated by the Lieutenant Governor of Newfoundland.

(3) Subject to the approval of the Governor-in-Council, the Minister may enter into an agreement with the Province of Newfoundland providing for the payment to the Province of the cost of maintaining the persons who are or have been sentenced or committed to penitentiary.

EXCHANGE OF SERVICE AGREEMENTS

19. (1) The Minister may, with the approval of the Governor-in-Council, enter into an agreement on behalf of the Government of Canada with the government of any province for

(a) the confinement in penitentiary of persons sentenced or committed to imprisonment for less than two years for offences under any Act of Parliament or any regulations made thereunder, but any such agreement shall include provisions whereby such persons shall be confined at the expense of the provincial government concerned; and

(b) the confinement in prisons or hospitals in that province of persons sentenced or committed to penitentiary, but any such agreement shall include provisions whereby such persons shall be confined at the expense of the federal government.

(2) A person who is confined in or transferred to a penitentiary, prison or hospital pursuant to an agreement made under subsection (1) is lawfully confined during the term of his or her sentence or period of committal, and is subject to all the statutes, regulations, and rules applicable in the penitentiary, prison or hospital to which he or she is transferred.

INMATES PARTICIPATING IN JUDICIAL PROCEEDINGS

20. (1) Where the institutional head is ordered by a court of competent jurisdiction to bring an inmate before a court, he or she shall produce the inmate in accordance with the order, and in accordance with any Act of Parliament that applies thereto.

(2) Where an inmate is an applicant, pursuant to section 745 of the *Criminal Code*, for a reduction in his or her number of years of imprisonment without eligibility for parole, the Commissioner or his or her delegate shall produce him or her in court for the purpose of attending the proceeding.

(3) To facilitate an inmate's attendance at court or a Coroner's inquest, the Commissioner or his or her delegate may authorize a transfer to another penitentiary or a prison for that purpose.

RELEASE OF INMATES

Place of Release

21. An inmate may be released from a penitentiary or from any other place designated by the Commissioner.

Timing of Release

22. (1) Subject to subsection (2), where an inmate is entitled to be released as a result of the operation of law, he or she shall be released during the daylight hours of the last working day prior to the day that he or she is entitled to be released.

(2) Where an institutional head believes that a release under subsection (1) would not satisfactorily facilitate an inmate's re-entry into the community, he or she may release the inmate up to five days prior to the day he or she is entitled to be released by operation of law, and he or she shall be deemed to be released by operation of law.

(3) Where an inmate is granted a temporary absence and the day on which he or she is due to be released by operation of law falls within the period of that temporary absence, he or she shall be deemed to have

been released by operation of law on the day on which the temporary absence commenced.

TEMPORARY ACCOMMODATION

23. Where it is the opinion of an institutional head or his or her delegate that it would assist the rehabilitation of a released inmate to be temporarily accommodated in a penitentiary, he or she may, on the request of the released inmate, allow him or her to stay temporarily in the penitentiary, and he or she shall be deemed to be an inmate for the duration of the temporary stay.

TEMPORARY ABSENCE

Escorted Temporary Absence

24. Where, in the opinion of the Commissioner or the officer in charge of a penitentiary, it is necessary or desirable that an inmate should be absent, with escort, for medical or humanitarian reasons or to assist in the rehabilitation of the inmate, the absence may be authorized by

(a) the Commissioner, for an unlimited period for medical reasons and for a period not exceeding fifteen days for humanitarian reasons or to assist in the rehabilitation of the inmate; or

(b) the officer in charge, for a period not exceeding fifteen days for medical reasons and for a period not exceeding five days for humanitarian reasons or to assist in the rehabilitation of the inmate.

Temporary Absence Without Escort

25. (1) Subject to section 26, where, in the opinion of the Commissioner, it is necessary or desirable for an inmate to be absent without escort for medical, community service, socialization, personal development or humanitarian reasons including parenting, the Commissioner may, subject to subsection (3), authorize the absence on being satisfied that

(a) the inmate will not present an undue risk of committing an offence during the absence;

(b) the inmate's institutional behaviour warrants the absence; and

(c) a structured plan for the temporary absence has been prepared.

(2) Not later than six months following the reception of an inmate into a penitentiary, the Service shall determine whether the inmate is a person

to whom paragraphs 21.3(2)(a) and (b) of the *Parole Act* apply and shall notify the inmate in writing of the determination.

(3) An application for a temporary absence without escort by an inmate who is serving a sentence of imprisonment for life that was imposed as a maximum punishment or who has been determined pursuant to subsection (2) to be a person described therein shall, before it is considered by the Commissioner, be referred to the National Parole Board if

(a) the application is the first application for temporary absence without escort made by the inmate during the inmate's term of imprisonment;

(b) the last preceding application for a temporary absence without escort during the inmate's term of imprisonment was refused by reason of an order made pursuant to paragraph (4)(a) or by reason of a decision made pursuant to section 25.1 or 25.2 of the *Parole Act* as it read immediately before the coming into force of this section; or

(c) the application is the first such application made by the inmate following the termination of a temporary absence without escort during the inmate's term of imprisonment or following the conviction of the inmate during that term of imprisonment for an offence.

(4) On referral to the National Parole Board of an application for temporary absence without escort, the Board shall

(a) order that the application be refused if it is satisfied that the inmate will, having regard to the circumstances, present an undue risk of committing an offence during the absence; or

(b) if the Board is satisfied that the inmate will not present such a risk, return the application to the Commissioner for a determination in accordance with subsection (1).

(5) Temporary absences without escort may be authorized for an unlimited period for medical reasons and for a period not exceeding fifteen days in any other case.

(6) The Commissioner may delegate to a designated person the power to authorize temporary absences without escort and to terminate such absences.

(7) Where, pursuant to an agreement under subsection 19(1), an inmate or a class of inmates has been admitted to a mental hospital or other institution operated by a provincial government in which the liberty of patients is normally subject to restrictions, the Commissioner may

delegate to the person in charge of the hospital or institution the power to authorize and terminate temporary absences without escort.

(8) The Commissioner may terminate a temporary absence without escort authorized pursuant to subsection (1) and cause the issuing of a warrant in writing authorizing the apprehension of the inmate and the recommitment of the inmate to custody as provided in this Act.

(9) The Commissioner may fix the terms and conditions under which a power may be exercised pursuant to this section by a person designated by the Commissioner for that purpose.

26. (1) Subject to subsection (2), the portion of the term of imprisonment that an inmate must serve before temporary absence without escort may be authorized is as follows:

(a) where the inmate is serving a sentence of imprisonment for life, the period of time required to be served by the inmate to reach the inmate's full parole eligibility date, minus three years;

(b) where the inmate is serving a term of imprisonment other than a sentence of imprisonment for life, one sixth of the sentence or six months, whichever is the greater; or

(c) where the inmate has been sentenced to detention in a penitentiary for an indeterminate period, three years.

(2) Subsection (1) does not apply

(a) to an inmate admitted to a penitentiary prior to May 4, 1978; or

(b) to an inmate whose life or health is in immediate danger and temporary absence without escort is required in order to administer emergency medical treatment.

COMPENSATION FOR DISABILITY OR DEATH

27. (1) In accordance with the regulations, the Minister may pay compensation to

(a) a person who was an inmate for physical disability attributable to his or her participation in an approved program of a penitentiary; and

(b) the surviving spouse or dependent children of a person who was an inmate for death of the person attributable to his or her participation in an approved program of a penitentiary.

INFORMATION

28. For the purpose of sections 30-33, "information" means information about an identifiable offender recorded in any form, and includes factual information and opinion.

29. Nothing in this Act limits a person's right of access, correction or complaint under the *Access to Information Act* or the *Privacy Act*, or the regulations thereunder.

Collection of Information

30. When a person is sentenced, committed or transferred to penitentiary, as soon as practicable the Service shall take reasonable steps to obtain

    (a) relevant information about the circumstances of the offence and the person, including his or her criminal and young offender history; and

    (b) the reasons and recommendations of the sentencing court, and reports relevant to sentencing submitted to that court.

31. The Service shall take reasonable steps to ensure that information that is used by it is as accurate, up-to-date and complete as possible.

Sharing of Information with Other Components of the Criminal Justice System

32. The Service shall provide relevant information

    (a) to the National Parole Board, contracting agencies, provincial governments, and police, for the purpose of release decision-making or the supervision of the offender on conditional release; and

    (b) before warrant expiry, to the police force in the jurisdiction where an inmate is to be released on warrant expiry, where the Commissioner or his or her delegate has reasonable grounds to believe that the inmate would pose a threat to the safety or security of the public upon release.

Disclosure of Information to Victims

33. (1) The Commissioner or his or her delegate may authorize the release to victims of the following information:

    (a) the offender's name and age;

    (b) court of conviction;

    (c) the nature of the current offence;

(d) date and length of sentence;

(e) probable date for release on mandatory supervision;

(f) parole eligibility dates;

(g) the initial review date for unescorted temporary absences, day parole and parole;

(h) the date and type of release;

(i) the destination of the offender;

(j) whether the offender might be in the vicinity of the victim while in transit;

(k) certain terms and conditions attached to the release where this may reduce the victim's fear; and

(l) whether an offender is in custody or is unlawfully at large,

where he or she is satisfied that the victim's need for the information clearly outweighs the offender's interest in privacy.

(2) For the purpose of subsection (1), "victim"

(a) means a person who suffers physical, mental or economic harm as a result of the commission of an offence by an offender; and

(b) where the person described in paragraph (a) is not able to apply for information due to death, illness or other reason, includes the spouse, common law spouse, or other person who has an interest in the information by virtue of his or her relationship with a person described in paragraph (a).

(3) An offender shall be notified of a disclosure under subsection (1) unless the Commissioner or his or her delegate is satisfied that notification thereof would jeopardize the safety of an individual or the security of a penitentiary.

Disclosure of Information to Offenders

34. (1) Where an offender is entitled to reasons for and an opportunity to respond to a decision taken or to be taken about him or her, subject to subsection (2), he or she shall be provided with all the information relied upon or to be relied upon in the making of the decision.

(2) Where the Commissioner or his or her delegate is satisfied that full disclosure of information under subsection (1) would

(a) jeopardize the safety of an individual;

(b) jeopardize the security of a penitentiary; or

(c) be injurious to the conduct of an ongoing criminal investigation,

he or she may authorize the withholding from the offender of as much information as is strictly necessary to protect the interest identified in paragraph (a), (b), or (c), and give the offender specific grounds for withholding the information.

CUSTODY AND CONTROL OF INMATES

General

35. Every inmate shall be confined in a penitentiary that provides the least restrictive measure of custody and control appropriate in all the circumstances, taking into account

(a) the degree and kind of custody and control considered necessary;

(b) accessibility to the inmate's home community or a compatible cultural and linguistic environment;

(c) the availability of appropriate programs and services, including health care services, and the inmate's willingness to participate in appropriate programs;

(d) the availability of cell space; and

(e) the inmate's need for special protection.

Placement and Transfer

36. The Commissioner or his or her delegate may in accordance with section 35 and the regulations, authorize the placement of an inmate in a penitentiary or the transfer of an inmate to

(a) another penitentiary; or

(b) a provincial institution pursuant to an agreement entered into under the authority of paragraph 19 (1)(b).

Administrative Segregation

37. Where an inmate must be kept from associating with other inmates, he or she may be confined in administrative segregation, in a secure and humane fashion, in accordance with a fair decision-making process, and shall be returned to the general population as soon as possible, in accordance with this Act and the regulations thereunder.

38. The institutional head or his or her delegate may order that an inmate be placed in administrative segregation where placement therein is in accordance with section 35 and there are reasonable grounds to believe

    (a) that the inmate has acted, attempted to act, or plans to act in a manner that jeopardizes the security of the penitentiary or the safety of an individual, and that his or her presence in the general population would jeopardize the security of the penitentiary or the safety of an individual;

    (b) that the presence of the inmate in the general population would interfere with the investigation of a criminal or serious disciplinary offence; or

    (c) that the inmate would be in danger in the general population.

39. Where an inmate is involuntarily placed in administrative segregation, a segregation review board constituted by the institutional head shall

    (a) conduct an in-person hearing to review the case of the inmate;

    (b) conduct regular reviews of the case of the inmate if he or she is kept in administrative segregation after the hearing referred to in paragraph (a); and

    (c) advise him or her whether the inmate should remain in administrative segregation or be released therefrom,

    in accordance with the regulations.

40. Where the institutional head does not intend to follow the advice of the segregation review board to release an inmate from administrative segregation, he or she shall meet in person with the inmate to explain the reasons for the proposed decision, and give the inmate an opportunity to respond in person, or in writing if the inmate prefers.

41. Where the institutional head or his or her delegate refuses to authorize the voluntary placement of an inmate in administrative segregation, he or she shall give the inmate written reasons for his or her decision and an opportunity to respond.

42. Every inmate in segregation shall be visited by a health care staff member at least once every day and the institutional head or his or her delegate at least once every eight hours.

43. Inmates in administrative segregation shall be accorded the same rights, privileges, and conditions of confinement as the general population, except for those that

(a) can only be enjoyed in association with other inmates; or

(b) cannot reasonably be granted having regard to the physical limitations or the security requirements of the administrative segregation area.

INMATE DISCIPLINE

44. In this Part

"disciplinary offence" means a disciplinary offence as prescribed by regulation.

Establishment of Disciplinary System

45. (1) There shall be in each penitentiary a fair and reasonable disciplinary system to foster an environment in which inmates are expected to conduct themselves according to acceptable standards of behaviour, thereby promoting the good order of the institution and contributing to their successful reintegration into the community.

(2) Inmates shall only be disciplined in accordance with this Part and the regulations hereunder.

Disclosure of Information

46. Notwithstanding anything in this Act, information shall not be withheld from an inmate under this Part.

Reporting to Police

47. Where there are reasonable grounds to believe that an inmate has committed a disciplinary offence that is also a criminal offence, the conduct may be dealt with under this Part unless it is in the public interest to have the matter dealt with through the criminal process, in which case the institutional head or his or her delegate shall refer the matter to the police force having jurisdiction.

Informal Resolution or Issue of Charge

48. Where there are reasonable grounds to believe that an inmate is committing or has committed a disciplinary offence, the institutional head or his or her delegate shall reasonably attempt to informally resolve the matter, where possible, but where an informal resolution is not possible he or she may,

depending upon the seriousness of the conduct, issue a charge of a minor or a serious disciplinary offence.

Notice of Charge

49. An inmate charged with a disciplinary offence shall receive a notice of the charge in writing as soon as practicable, in accordance with the regulations.

Hearing

50. Every inmate charged with a disciplinary offence shall be entitled to an in-person hearing of the charge, in accordance with the regulations, and shall not be found guilty of a disciplinary offence unless the person presiding over the hearing is satisfied that the inmate committed the disciplinary offence with which he or she is charged.

Disciplinary Sanctions

51. (1) An inmate who is found guilty of a minor offence is liable, in accordance with the regulations, to

(a) a warning or reprimand;

(b) a loss of privileges;

(c) make restitution;

(d) a fine; or

(e) perform extra duties, with his or her consent.

(2) An inmate who is found guilty of a serious offence is liable, in accordance with the regulations, to

(a) a warning or reprimand;

(b) a loss of privileges;

(c) make restitution;

(d) a fine;

(e) perform extra duties, with his or her consent;

(f) be dissociated from other inmates for a maximum of 30 days; or

(g) any combination of the sanctions in (a), (b), (c), (d), (e) and (f).

Factors to be Considered in Imposing Sanctions

52. In imposing a sanction, the person presiding over the disciplinary hearing shall consider

(a) the seriousness of the offence and the degree of responsibility of the inmate for the offence;

(b) the least restrictive alternative appropriate in the circumstances;

(c) all relevant aggravating and mitigating circumstances;

(d) the sanctions that have been imposed on other inmates for similar offences committed in similar circumstances;

(e) the nature and duration of any other sanction imposed on the inmate, to ensure that the combination of the sanctions is not excessive;

(f) any measures taken by the Service before the disposition of the charge, and any recommendations as to the appropriate sanction.

SUMMARY CONVICTION OFFENCES

53. (1) Every person commits an offence who

(a) possesses contraband beyond the visitor control point within the penitentiary facility, as specified in the regulations;

(b) possesses contraband as defined in paragraph (b) or (c) of the definition of contraband, in a penitentiary;

(c) delivers or attempts to deliver contraband to an inmate;

(d) receives or attempts to receive contraband from an inmate;

(e) without prior authorization, delivers or attempts to deliver jewelry to an inmate;

(f) without prior authorization, receives or attempts to receive jewelry from an inmate;

(g) trespasses upon penitentiary lands; or

(h) assists a person to do anything in paragraph (c), (d), (e), (f), or (g).

(2) Every inmate who possesses contraband in a penitentiary commits an offence.

(3) For the purpose of this section, "prior authorization" means the written permission of the institutional head or his or her delegate.

(4) Every person who commits an offence under subsections (1) or (2) is guilty of a summary conviction offence and is liable to imprisonment for a term not exceeding one year, or to a fine of one thousand dollars, or to both.

SEARCH AND SEIZURE

Definitions

54. In this Part

Personal search includes the following:

Non-intrusive search by technical or other means, as specified in the Regulations.

Frisk search, a hand search of the clothed body, and search of personal possessions the person may be carrying, as specified in the Regulations.

Urinalysis, a procedure in which a person is required to provide a urine sample by the normal excretory process for scientific analysis by an approved instrument.

Strip search, a visual search of the naked body, as well as a search of all clothing and things in the clothing, as specified in the Regulations.

Body cavity search, a procedure in addition to a strip search which includes the physical probing of the rectum or vagina, as specified in the Regulations.
X-rays, as specified in the Regulations.

Routine search or inspection means the power to conduct a search of a person, place or vehicle without individualized suspicion.

Power to Seize

55. Subject to section 58(5) and 58(6)(b), a staff member may seize contraband or evidence of a disciplinary or criminal offence during the course of a lawful search under this Part.

Routine Non-intrusive Searches and Frisk Searches

56. A staff member may conduct routine non-intrusive searches or frisk searches of inmates, visitors and staff members, where reasonably required for security purposes, as specified in the regulations.

Search of Inmates

57. A staff member of the same sex as the inmate may conduct a routine strip search of an inmate where he or she has had access to items which may constitute contraband that may be secreted on the body, as specified in the Regulations, or where he or she is entering or leaving dissociation or segregation.

58. (1) A staff member of either sex may conduct a frisk search of an inmate where he or she has a reasonable suspicion that the inmate is carrying contraband or there is evidence of an offence, including a disciplinary offence.

(2) Subject to subsection (3), where a staff member believes on reasonable grounds that the inmate is carrying contraband or there is evidence of an offence and that a strip search is necessary to detect the presence of the contraband or evidence, and he or she first satisfies the institutional head or his or her delegate, a staff member of the same sex as the inmate may conduct a strip search.

(3) Where a staff member believes on reasonable grounds that an inmate is carrying contraband of a dangerous nature, or that is in danger of loss or destruction, and that the delay necessary to obtain prior approval for a strip search or to comply with the gender requirement in subsection (2) would result in danger to human life or safety, he or she may conduct the strip search.

(4) Where during a strip search a staff member has reasonable grounds to believe contraband is secreted in an intimate body cavity, he or she shall advise the institutional head.

(5) A body cavity search

(a) shall only be authorized where the institutional head is satisfied that there are reasonable grounds to believe that an inmate is carrying contraband within his or her body and that such a search is necessary to detect and seize the contraband, and

(b) shall only be performed by a qualified medical practitioner who has obtained the consent of the inmate.

(6) Where the institutional head is satisfied that there are reasonable grounds to believe that an inmate has ingested contraband or is carrying contraband in a body cavity, he or she may authorize, in writing,

(a) the detention of the inmate in a cell without plumbing fixtures, with notice to medical staff, on the expectation that the contraband will be expelled, or

(b) the use of an x-ray machine by a qualified technician to detect the contraband where the consent of the inmate and a qualified medical practitioner has been obtained.

Exceptional Power for General Search of Inmates

59. The institutional head may authorize a general frisk search or strip search of all the inmates in the institution or part thereof, where he or she believes on reasonable grounds that there exists a clear and substantial danger to human life or safety and that such a search is necessary to seize contraband to avert the danger.

Urinalysis

60. Subject to section 61, a staff member may require an inmate to submit a urine sample for urinalysis

(a) where the staff member believes on reasonable grounds that the inmate has committed or is committing a disciplinary offence and that a urine sample is necessary to provide evidence of the offence, and he or she obtains the prior authorization of the institutional head or his or her delegate;

(b) as part of a random selection urinalysis program conducted without individualized grounds on a periodic basis in accordance with the regulations;

(c) where the inmate has a documented history of substance abuse and the urinalysis is necessary to meet the eligibility requirements for participation in a community contact program as defined in the regulations; or

(d) as a requirement of a substance abuse treatment program as defined in the regulations.

61. (1) Where an inmate is requested to submit a urine sample, prior to submitting the sample, he or she shall be advised in writing of

(a) the reason for the request; and

(b) the consequences of non-compliance with the request.

(2) Where an inmate is requested to submit a urine sample pursuant to subsection 60(a), he or she shall be provided with an opportunity to

respond to the institutional head or his or her delegate prior to submitting the sample.

Search of Cells and Other Areas

62. Searches of cells and activity areas may be conducted in accordance with the regulations.

Search of Visitors

63. (1) A staff member of the same sex as a visitor may conduct a frisk search of the visitor where he or she suspects on reasonable grounds that the visitor is carrying contraband in circumstances constituting an offence and he or she first obtains the prior authorization of the institutional head or his or her delegate.

(2) Where a staff member suspects on reasonable grounds that a visitor is carrying contraband in circumstances constituting an offence and that a strip search is necessary to detect it, he or she may inform the visitor that he or she may either

(a) leave the institution and be denied the visit; or

(b) be strip searched if prior authorization of the institutional head has been obtained, or upon obtaining the authorization of the institutional head.

(3) Where a staff member has reasonable grounds to believe that a visitor is carrying contraband in circumstances constituting an offence and that a strip search is necessary to detect it, he or she may detain the visitor in order to seek authority from the institutional head

(a) to have the visitor strip searched by a staff member of the same sex; or

(b) to inform the police force having jurisdiction.

(4) Where a visitor is detained under subsection (1) or (3), he or she shall

(a) be informed promptly of the reasons therefore; and

(b) be given a reasonable opportunity to retain and instruct counsel without delay and be informed of that right before being searched.

(5) Where the institutional head is satisfied that there are reasonable grounds to suspect under subsection (2) or to believe under subsection (3) that a visitor is carrying contraband in circumstances constituting an offence

and that a strip search is necessary to detect the contraband, he or she may authorize, in writing, a staff member of the same sex as the visitor to conduct a strip search.

(6) There shall be a sign posted at the entrance to penitentiary property, in a conspicuous position, to give warning that all vehicles and persons on institutional property are subject to being searched in accordance with this Act and the regulations.

Search of Vehicles on Penitentiary Property

64. (1) Routine searches of vehicles on penitentiary property may be conducted in accordance with the regulations.

(2) A staff member who believes on reasonable grounds that contraband is located in a vehicle on penitentiary property in circumstances constituting an offence may, with prior authorization from the institutional head or his or her delegate, search the vehicle.

(3) Where a staff member in subsection (2) believes on reasonable grounds that the delay necessary to obtain prior authorization would result in danger to human life or safety, he or she may search the vehicle without prior authorization.

Search of Staff Members

65. (1) Where a staff member has reasonable grounds to believe that another staff member is carrying contraband in circumstances constituting an offence, he or she may detain the staff member in order to advise the institutional head.

(2) Where a staff member is detained under subsection (1), he or she has the right

(a) to be informed promptly of the reasons therefore; and

(b) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right.

(3) Where the institutional head is satisfied that there are reasonable grounds to believe that a staff member is carrying contraband in circumstances constituting an offence, he or she may inform the police force having jurisdiction, or may authorize, in writing, a frisk search or a strip search of the staff member where he or she believes that such a search is necessary to detect the contraband.

Search of offenders in Community-based Residential Facilities

66. (1) Where an offender is in a community-based residential facility, an employee of the facility of either sex may

(a) conduct a frisk search of the offender where he or she has a reasonable suspicion that the offender is violating a condition of his or her release, and that such a search is necessary to confirm it; and

(b) search an offender's room where he or she has a reasonable suspicion that the offender is violating a condition of his or her release, and that such a search is necessary to confirm it.

(2) For the purpose of this section, "community-based residential facility" means a facility offering accommodation or treatment to offenders on day parole, parole or statutory release pursuant to a contract with the Service.

Post-search

67. (1) Anyone who seizes an item during the course of a search under this Part

(i) shall make and submit a report and receipt in accordance with the regulations; and

(ii) shall submit the item to the institutional head or person specified in the Regulations.

(2) A staff member who conducts a strip search under section 58, 63, or 65, in which nothing is seized, shall file a report in accordance with the Regulations.

(3) Where the institutional head authorizes a general search of inmates pursuant to section 59, he or she shall make and submit a report to the Regional Deputy Commissioner in accordance with the Regulations.

CONDITIONS OF CONFINEMENT

Prohibited Treatment

68. Instruments of restraint shall not be applied as punishment.

69. Every staff member is prohibited from administering, instigating, consenting to, or acquiescing in the cruel, inhuman or degrading treatment or punishment of an offender who is or has been incarcerated in a penitentiary.

Physical Conditions

70. The institutional head shall ensure that the penitentiary environment is maintained in a healthful and safe state.

Communications with the Public

71. (1) To promote relationships between offenders and the community through the maintenance and development of contacts with family, friends, community members and community resources, every inmate shall in accordance with the regulations, have reasonable access to telephones, the postal service and visits, subject to reasonable limits for maintaining the security of a penitentiary or the safety of an individual.

(2) In accordance with the regulations

(a) an inmate's communications with members of the public may be intercepted, monitored, or prevented; and

(b) a visit between an inmate and a member of the public may be refused, suspended or restricted,

where it is reasonable to do so to maintain the security of a penitentiary or the safety of an individual.

72. (1) There shall be posted at the entrance of each penitentiary a list of items that a visitor is permitted to have in his or her possession in the visiting area of the penitentiary.

(2) A visitor shall not have in his or her possession in the visiting area of a penitentiary an item that is not on a list of permitted items posted at the entrance of the penitentiary, unless he or she has obtained the permission of a staff member to possess the item.

(3) Where contrary to subsection (2) a visitor has in his or her possession an item mentioned in subsection (2) without having obtained the permission of a staff member to possess it, his or her visit may be suspended or restricted.

Inmate Association and Assembly

73. The Service may limit the entitlement of an inmate to associate and assemble in order to maintain the security and good order of a penitentiary, the safety of an individual, or because of reasonable time, space or resource requirements.

74. To the extent possible and appropriate, inmate committees and organizations shall on a continuing basis be provided with a reasonable opportunity to contribute to decisions concerning the inmate population as a whole.

Religion

75. Every inmate shall be given reasonable opportunities to freely and openly participate in, and express his or her religion or spirituality, subject to reasonable limits for maintaining the security of a penitentiary or the safety of an individual in accordance with the regulations.

76. The Service shall ensure that Aboriginal spirituality and spiritual leaders are accorded the same status, protections and privileges as other religions and religious leaders, and where numbers warrant, make a reasonable attempt to provide a penitentiary with an Aboriginal Elder who has been selected in consultation with the appropriate Aboriginal community.

PROGRAMS AND HEALTH CARE

77. (1) The Service shall make available a range of programs designed to promote the reintegration of offenders and to address their special needs.

(2) Every offender is expected to actively participate in appropriate programs, subject to their availability.

Inmate Pay

78. The Commissioner shall with the approval of Treasury Board, authorize payments to inmates, which shall be designed to encourage them to participate in the programs of the penitentiary and may be subject to deductions and forfeitures in accordance with the regulations.

Female Offenders

79. The Service shall

(a) provide programs particularly suited to serving the needs of female offenders; and

(b) regularly consult with women's groups and persons with experience and expertise on female offenders about the provision of correctional programs to female offenders.

Aboriginal Offenders

80. For the purpose of this Act

"Aboriginal community" means a nation, tribal council, band, organization or other group of predominantly Indian, Inuit or Metis people;

"Aboriginal correctional authority" means a body or an individual that is providing or is designated by an Aboriginal community to provide correctional services, and is, to the extent possible, staffed by Aboriginal persons; and

"correctional services" means services or programs appropriate for offenders, including their care and custody.

81. Correctional services shall be responsive to the needs of Aboriginal offenders, in accordance with this Act.

82. (1) The Minister or his or her delegate may enter into an agreement

(a) with an Aboriginal community; or

(b) with an Aboriginal correctional authority,

for the provision of correctional services to Aboriginal offenders.

(2) An agreement entered into under subsection (1) may provide for payment to the Aboriginal community or the Aboriginal correctional authority in consideration for the provision of correctional services to an offender or offenders.

(3) Pursuant to an agreement entered into under subsection (1), the Commissioner or his or her delegate may place an offender under the care and custody of the Aboriginal community or Aboriginal correctional authority

(a) with the consent of the offender; and

(b) following consultation with the relevant Aboriginal community or Aboriginal correctional authority.

(4) The Service shall consult with Aboriginal communities and Aboriginal correctional authorities providing correctional services pursuant to an agreement entered into under subsection (1), about the provision of correctional services, the exercise of powers, and other matters affecting the offenders to whom they are providing correctional services.

83. The Service shall establish a National Aboriginal Advisory Committee and, where appropriate, regional or local committees to

(a) regularly consult with Aboriginal communities and persons with experience and expertise on Aboriginal offenders, customs and laws; and

(b) provide advice to the Service

about the provision of correctional services to Aboriginal offenders under the care and custody of the Service.

84. The Service shall provide programs that are particularly suited to serving the needs of Aboriginal offenders.

85. With the offender's consent, and where he or she has expressed an interest in being released to an Aboriginal community with a regular and recognized leadership, the Service shall give adequate notice to the Aboriginal community of the offender's parole application or approaching date of release on mandatory supervision, and shall give the Aboriginal community the opportunity to present a plan for the return of the offender and his or her reintegration into the Aboriginal community.

Health Care

86. In this Part

(a) "health care services" means professionally designed medical, dental and mental health care services administered to inmates by registered professionals; and

(b) "mental health care" means the treatment of a disorder of thought, mood, perception, orientation or memory that significantly impairs judgment, behaviour the capacity to recognize reality or ability to meet the ordinary demands of life.

87. (1) The Service shall provide every inmate with the essential health care services that he or she requires, which includes reasonable access to mental health care services that will assist him or her to reintegrate into the community.

(2) The provision of health care services shall conform to professionally accepted standards of treatment.

88. (1) Subject to subsections (4) and (5), health care treatment shall only be provided to an inmate where he or she has the capacity to understand the consequences of accepting or rejecting the treatment, and gives his or her informed consent thereto.

(2) For the purpose of subsection (1), an inmate's consent to treatment is informed where it is voluntary and he or she has been advised

(a) of the likely effects of the treatment including possible side effects;

(b) of the likelihood and degree of improvement, remission, control or cure under the treatment;

(c) of the degree of uncertainty of the benefits and hazards of the treatment;

(d) of the reasonable alternatives to the treatment; and

(e) that he or she may refuse the treatment or withdraw from the treatment at any time.

(3) For the purpose of subsection (2), an inmate's consent to treatment shall not be considered involuntary only because the treatment is stipulated as a requirement for a conditional release program.

(4) Health care treatment under a therapeutic research program shall not be provided to an inmate unless an independent committee constituted in accordance with the regulations has

(a) approved the program as clinically sound and in conformance with accepted ethical standards; and

(b) reviewed the consent of the inmate thereto, and has determined that it has been given in accordance with subsections (1), (2), and (3).

(5) Where an inmate does not have the capacity to understand the consequences of accepting or rejecting treatment, health care treatment shall be governed by the applicable provincial legislation.

89. The Service shall not authorize the force feeding of an inmate who had the capacity to understand the consequences of not eating at the time he or she made the decision not to eat.

90. Significant institutional decision-making, including placement, classification, transfers, administrative segregation, disciplinary and release decision-making, shall involve reasonable consideration of an offender's health care needs.

GRIEVANCES

91. (1) There shall be an inmate grievance procedure at each penitentiary for fairly and expeditiously resolving inmates' grievances on matters that, subject to subsection (2), are within the jurisdiction of the Commissioner, and it shall operate in accordance with this Act and the regulations.

(2) The operation of the inmate grievance procedure shall not extend to matters relating to the discipline of staff members.

92. Every inmate shall have free access to the inmate grievance procedure without punitive consequences.

ANNUAL REPORT

93. The Minister shall, on or before the 31st day of January next following the end of each fiscal year or, if Parliament is not then sitting, on any of the first five days next thereafter that Parliament is sitting, submit to Parliament a report showing the operations of the Service for that fiscal year.

REGULATIONS

94. The Governor-in-Council may make regulations

(a) for the organization, training, discipline, efficiency, administration and good management of the Service;

(b) for promoting and maintaining the security and good order of penitentiaries;

(c) for the custody, treatment and supervision of offenders including but not restricted to regulations for

(i) the organization, association and assembly of inmates,

(ii) the religion of inmates,

(iii) inmates' access to reading and legal materials, and a commissioner of oaths,

(iv) the provision of appropriate programs for offenders,

(v) the discipline of inmates,

(vi) the communication of inmates with members of the public,

(vii) the access of inmates to legal counsel and legal materials,

(viii) the transfer of inmates to federal and provincial institutions, and

(ix) the administrative segregation of inmates;

(d) for the search of offenders, staff members, visitors, cells, other parts of penitentiaries, and rooms in community-based residential facilities, and the seizure of items found thereon or therein;

(e) for the return and forfeiture of items seized;

(f) for inmate pay;

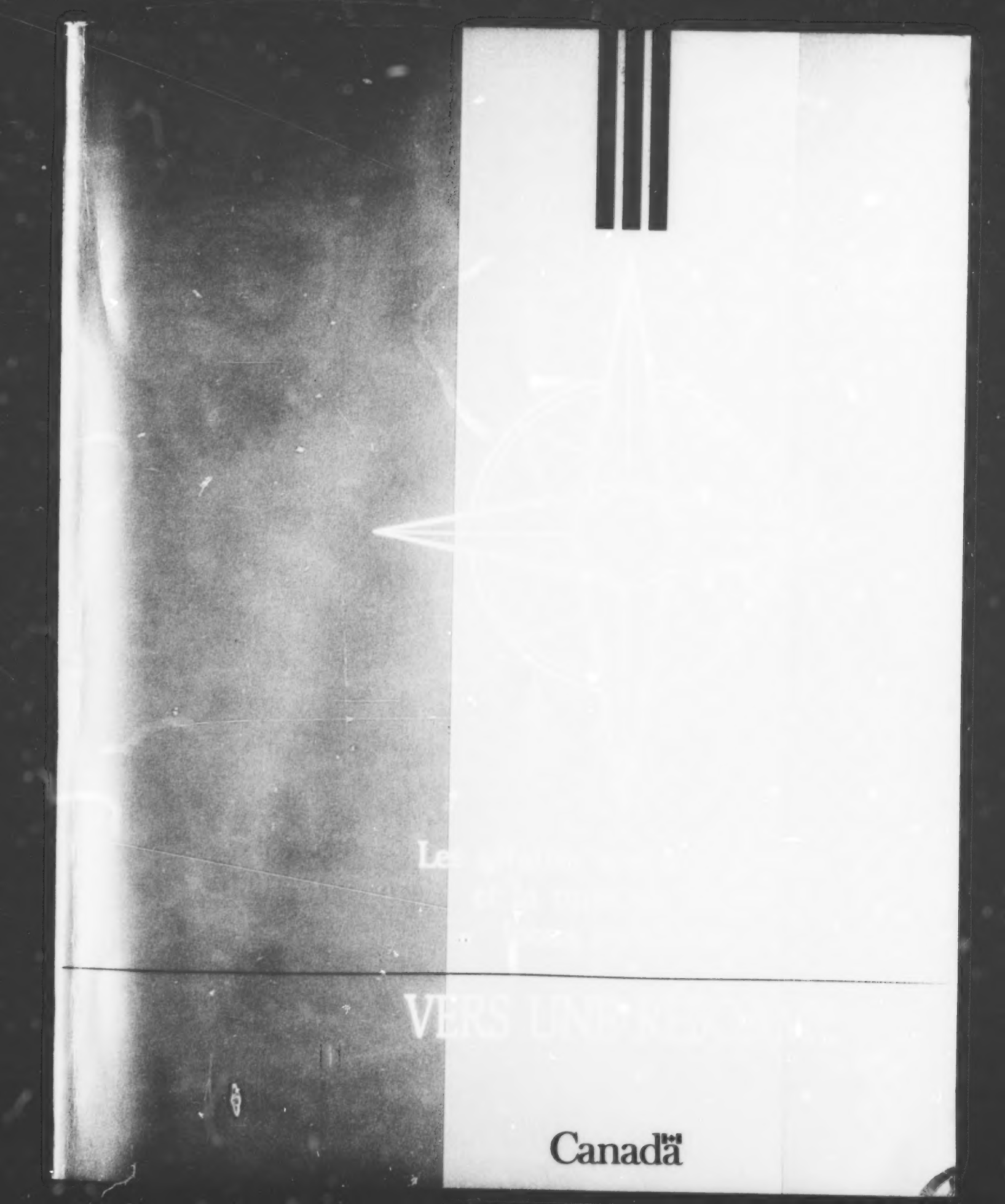
(g) for the delivery of the estates of deceased inmates to their personal representatives in accordance with the applicable provincial laws;

(h) for paying compensation for the disability or death of an offender;

(i) for an inmate grievance procedure;

(j) for the involvement of members of the community in the operation of the Service; and

(k) generally, for carrying into effect the purpose, principles and provisions of this Act.


Le
VERS UN
Canada

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre:

Vers une réforme: les affaires correctionnelles et la mise en liberté sous condition

(Vers une réforme: détermination de la peine, les affaires correctionnelles et mise en liberté sous condition)
Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit.: Directions for reform in corrections and conditional release.
Comprend des références bibliogr.
ISBN 0-662-57575-X
N° de cat. MAS JS42-38/3-1990

1. Justice pénale — Administration — Canada.
2. Libération conditionnelle — Canada.
3. Services correctionnels — Canada. 4. Procédure pénale — Canada. I. Canada. Solliciteur général Canada. II. Coll.

KE8813.D57 1990 345.71'077 C90-098658-1F

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990
N° de cat. JS42-38/3-1990
ISBN 0-662-57575-X

MESSAGE DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Au cours des dernières années, le système correctionnel a établi, avec la communauté qu'il sert, d'étroits liens de coopération. Ses dirigeants doivent davantage assurer la transparence de leurs opérations et rendre des comptes, et leurs programmes sont mieux intégrés au tissu social. Nous sommes maintenant plus sensibles au fait que les détenus non seulement reviendront un jour parmi nous, mais qu'ils sont issus de nos collectivités: ils sont nos frères, nos soeurs, nos conjoints, nos pères et nos voisins.

Les liens plus étroits que nous entretenons avec les collectivités ont rendu la population plus sensible aux questions correctionnelles et l'ont amenée à demander plus volontiers des comptes. Les Canadiens veulent savoir, et à juste titre, ce que nous faisons, pourquoi nous le faisons et comment nous nous y prenons. Et nous, qui travaillons dans le système, savons à quel point la participation et le soutien éclairés de la collectivité sont essentiels à la réussite de nos programmes. Nous devons continuer de répondre à ces attentes et de relever ces défis pour ne pas perdre la confiance de la population.

Il est clair qu'il y a encore beaucoup à faire. Les présents documents de consultation sont un pas important dans ce sens. Les propositions que contient chacun d'eux forment, ensemble, le plan d'action envisagé par le gouvernement pour adapter le système de justice pénale aux besoins des années 90. La population, les professionnels et les autres personnes intéressées auront ainsi l'occasion de faire connaître leurs points de vue avant que des mesures ne soient prises.

J'invite donc tous les Canadiens à participer à ce processus de réforme en communiquant avec la Ministre de la Justice et moi-même, avec nos fonctionnaires respectifs ou avec d'autres représentants élus. Leurs interventions seront de la plus haute importance pour l'élaboration d'un système qui soit à la fois efficace et humain dans sa façon de traiter les délinquants, qui ait pour préoccupation première de protéger la population et qui sache mériter sa confiance et son appui.

Le Solliciteur général du Canada,

Pierre H. Cadieux

TABLE DES MATIÈRES

		Page
PARTIE I	INTRODUCTION	1
PARTIE II	MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION	5
A.	RÉFORMES VISANT À CLARIFIER L'OBJET ET LES PRINCIPES	5
	Énoncé de l'objet et des principes généraux	7
	Critères régissant l'octroi de la mise en liberté sous condition	8
	Libération conditionnelle accordée à titre exceptionnel aux détenus passibles d'expulsion ou d'extradition	10
B.	RÉFORME DE L'ADMISSIBILITÉ À LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION	11
	Semi-liberté	12
	Permissions de sortir	14
	Libération conditionnelle totale	16
	Réduction méritée de peine et maintien en incarcération	18
	Examen anticipé des cas	21
	Interventions postcarcérales	22
	Conclusion	23
C.	RÉFORMES VISANT À ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE, LE RESPECT DE L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET LE PROFESSIONNALISME	24
	Fréquence des examens	24
	Accès accru aux décisions touchant la libération conditionnelle	24
	Accès aux décisions et aux motifs	24
	Audiences	25
	Accès aux audiences	26
	Protection contre des poursuites	27
	Commissaires et structure du vote	27
	Divisions de la Commission et rôle et statut du Bureau de la Commission	29
	Autres modifications	30
PARTIE III	RÉFORME DES SERVICES CORRECTIONNELS	31
A.	VERS UNE NOUVELLE LOI SUR L'ADMINISTRATION CORRECTIONNELLE	31
	Énoncé de l'objet et des principes de l'administration des services correctionnels fédéraux	32
	Garde et surveillance des détenus	34
	Prise de décisions en matière correctionnelle	37

Équité des décisions 39
Participation aux programmes 40

B. AMÉLIORATION DES PROGRAMMES CORRECTIONNELS EN VUE DE FAVORISER LA RÉADAPTATION ET LA RÉINSERTION SOCIALE 41

PARTIE IV CONCLUSION 45

ANNEXE A. PROPOSITIONS POUR UNE LOI SUR L'ADMINISTRATION CORRECTIONNELLE 47

PARTIE I INTRODUCTION

Dans le document proposant un cadre pour la réforme du droit pénal, on énonçait un certain nombre d'objectifs qui portaient aussi bien sur la détermination de la peine que sur l'administration des peines et sur la mise en liberté sous condition. Le présent document donne suite à ces objectifs, en proposant un certain nombre de changements aux politiques et aux textes législatifs régissant les opérations correctionnelles et le régime de mise en liberté sous condition.

Le système correctionnel fédéral se charge d'administrer les peines d'incarcération de deux ans et plus. Dans ce contexte, il est responsable à la fois de la gestion des pénitenciers fédéraux et de l'administration du régime de mise en liberté sous condition. Souvent, les Canadiens ne comprennent pas comment sont administrées les peines d'incarcération, et ils sont nombreux à penser que la sécurité du public n'est pas un facteur dont on tient suffisamment compte au moment des décisions. Beaucoup d'entre eux estiment aussi que le système correctionnel ne fait pas assez pour aider les détenus à se préparer à leur retour à la société.

L'objectif premier de la réforme des services correctionnels et du régime de mise en liberté sous condition est d'accroître la sécurité et la confiance du public, ainsi que l'efficacité des opérations correctionnelles. Grâce à l'adoption de règles précises et de pratiques efficaces visant aussi bien la période passée en établissement que celle passée en liberté sous condition, les détenus et les employés des services correctionnels, ainsi que le public, comprendront mieux en quoi consiste l'exécution d'une sentence et les responsabilités exactes du système correctionnel.

Les services correctionnels, tout comme les autres composantes du système de justice pénale, ont été accusés d'avoir tendance à travailler en vase clos. Or, le présent document propose différentes façons pour assurer une plus grande intégration des services. Une importante mesure qui pourrait être prise pour y parvenir et pour assurer une administration plus efficace des peines serait, et ce dès l'imposition de la sentence, de réunir de l'information, de l'utiliser et de la diffuser de façon appropriée.

L'objectif fondamental du système correctionnel est de contribuer à une société juste, paisible et sûre en maintenant sous garde les détenus et en les aidant à réintégrer la collectivité en tant que citoyens respectueux de la loi. Cet objectif est clairement exposé dans l'énoncé de l'objet et des principes des services correctionnels que l'on propose d'inclure dans les textes législatifs. Fait tout aussi important, chacune des dispositions législatives proposées reflète cet engagement.

Tout nouveau texte législatif doit bien entendu être conforme à la *Charte canadienne des droits et libertés*, en vertu de laquelle les libertés et les droits fondamentaux de toute personne, y compris des prisonniers, doivent être respectés, dans les limites raisonnables prescrites par la loi et pouvant être justifiées dans une société libre et démocratique. Cela signifie que lorsqu'il est nécessaire de restreindre une liberté ou

un droit prévu dans la Charte pour satisfaire à un objectif correctionnel légitime, par exemple, pour protéger les employés ou l'ensemble des prisonniers dans un pénitencier, cette restriction, pour être valide, doit être clairement énoncée dans la loi.

Il est tout à fait normal que les droits et libertés des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement fassent l'objet de restrictions. Il est impératif que les textes législatifs confèrent aux autorités correctionnelles les pouvoirs qui leur sont nécessaires pour administrer la peine avec efficacité et en toute sécurité.

La protection du public est en tout temps le facteur à considérer. Les règles qui régissent les opérations correctionnelles doivent certes protéger les droits individuels, mais elles doivent aussi investir les employés des services correctionnels de pouvoirs explicites qui leur permettront de prévoir les limites qui s'imposent, en plus de faire comprendre aux détenus ce que l'on attend d'eux au cours de la peine.

La confusion que le public ressent à propos du système correctionnel est causée en partie par le déséquilibre qui lui semble exister entre la punition imposée par les tribunaux et l'effet des programmes correctionnels, et plus particulièrement du régime de mise en liberté sous condition, qui, à ses yeux, adoucit la peine.

Il est proposé, par conséquent, de laisser les juges décider si l'admissibilité à la libération conditionnelle sera fixée au tiers ou à la moitié de la peine, dans le cas des infracteurs violents ou des auteurs d'infractions graves liées à la drogue. Ainsi, le tribunal pourra, si les circonstances le justifient, accroître la partie punitive (ou d'inadmissibilité à la libération conditionnelle) de la peine. En outre, l'admissibilité à la semi-liberté sera plus limitée, et une nouvelle disposition permettra à la Commission nationale des libérations conditionnelles, lorsqu'elle le juge nécessaire, de maintenir en incarcération jusqu'à l'expiration de leur peine, les auteurs d'infractions graves liées à la drogue.

Si elles sont adoptées, ces mesures assureront un contrôle plus rigoureux des détenus qui représentent le plus de danger pour la société et qui inquiètent le plus le public. Il est clair, cependant, que la population appuie la mise sur pied, dans la collectivité, de programmes de réinsertion sociale efficaces, pour autant qu'ils n'accroissent pas le risque présenté par les détenus. On constate de plus en plus que certains de ces programmes produisent d'excellents résultats. Pour de nombreux détenus non violents à faible risque, les programmes communautaires représentent la meilleure solution. En effet, ces programmes permettent de compenser pour les effets débilitants de l'emprisonnement, d'éviter l'érosion des règles sociales et la rupture des liens avec la collectivité et, finalement, de consacrer les ressources plutôt aux détenus qui, du fait qu'ils présentent un risque plus élevé, en ont davantage besoin. C'est pourquoi on propose des mesures qui faciliteront la mise en liberté des détenus présentant un risque réduit, dès qu'on estime qu'ils y sont prêts.

La prise des décisions touchant la mise en liberté sous condition est évidemment tout aussi importante que les programmes offerts en milieu carcéral et dans la collectivité. Un certain nombre de propositions ont donc été formulées pour accroître la transparence, l'équité et l'efficacité de ce processus.

Ensemble, les propositions contenues dans le présent document ont pour objet d'améliorer l'efficacité des restrictions auxquelles sont assujettis les détenus pendant qu'ils purgent leur peine, ainsi que la qualité des programmes qui leur sont offerts durant cette période. Au bout du compte, si les réformes sont appliquées comme il se doit, il en résultera une meilleure protection du public et un système correctionnel plus efficace.

PARTIE II MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Depuis le début ou presque, le régime canadien de mise en liberté sous condition a souvent été examiné à la loupe et a occasionnellement fait l'objet de vives critiques. Certaines de ces attaques étaient injustifiées — comme on le dit souvent, les échecs retiennent l'attention et les succès sont passés sous silence. Mais il est important toutefois pour le gouvernement d'être à l'écoute des préoccupations du public. Aucune institution gouvernementale ne peut fonctionner efficacement, si elle n'a pas la confiance et l'appui du public qu'elle dessert.

C'est le risque de violence qui inquiète le plus le public. En même temps, celui-ci appuie vivement les solutions de rechange à l'incarcération pour les détenus non violents. C'est la violence et la possibilité de violence qui troublent le plus les Canadiens. Une autre grande source d'inquiétude est la toxicomanie, en raison des ravages qu'elle peut causer parmi les Canadiens, quel que soit leur âge.

Au cours des dernières années, un certain nombre de crimes violents et odieux perpétrés par des détenus libérés sous condition ont ébranlé la confiance du public dans le système correctionnel fédéral. Quels que soient les efforts faits pour convaincre le public que ces incidents sont des exceptions et non la norme, on ne parviendra jamais à le rassurer tout à fait ni à le dissuader d'exiger des mesures plus rigoureuses et une protection accrue.

Il est important pour le public de savoir que les mesures prises à l'égard des criminels violents visent à assurer sa protection. Quant aux détenus non violents, l'objectif principal est de leur offrir des occasions de réintégrer la collectivité, tout en les assujettissant à une surveillance et à des contrôles appropriés. C'est précisément cette distinction entre les détenus qui présentent un risque et ceux qui n'en présentent pas ou presque qui nous a guidés dans la formulation de notre nouvelle politique sur la mise en liberté sous condition.

Les Canadiens doivent être convaincus que la sécurité du public est le principal facteur sur lequel reposent toutes les décisions de mise en liberté sous condition. Ils doivent sentir que les détenus sous responsabilité fédérale qui ont commis un acte de violence grave purgeront une partie adéquate de leur peine dans un pénitencier avant d'être admissibles à la libération conditionnelle. Il faut qu'ils sachent que tout détenu qui s'est vu imposer une longue peine d'emprisonnement ne sera pas remis en liberté après une courte période d'incarcération et que la durée de son incarcération correspondra à la gravité du crime commis.

A. RÉFORMES VISANT À CLARIFIER L'OBJET ET LES PRINCIPES

En plus de veiller à ce que le but premier du régime de mise en liberté sous condition soit de protéger le public, le gouvernement doit faire en sorte que ce

système satisfasse à certains autres objectifs clés, objectifs qu'il a exposés dans *Le cadre pour la réforme* du droit pénal.

L'objet et les principes du régime de mise en liberté sous condition doivent être clairs et faciles à comprendre. Le régime doit être ouvert et accessible à tous : le grand public, les victimes, les détenus visés par les décisions, les employés pénitentiaires, les employés d'assistance postpénale et les autres composantes du système de justice pénale. Il faut qu'il soit prévisible, là où c'est possible. Ses décisions doivent être impartiales et justes, et les cas semblables doivent être traités de façon analogue. La distinction entre les détenus doit être fondée sur le risque qu'ils présentent et sur leurs besoins respectifs. Le régime doit contribuer à la réintégration des détenus dans la collectivité, étant donné que la grande majorité y retournera un jour, et il faut s'efforcer de distinguer entre un détenu qui présente un danger grave pour la sécurité et la vie d'autrui et celui qui n'en présente pas. Enfin, le régime de mise en liberté sous condition doit former un tout avec les autres composantes du système de justice pénale, et notamment avec le processus de détermination de la peine. Ensemble, ces éléments doivent accroître la confiance du public dans le système.

En 1986, la Commission nationale des libérations conditionnelles a formulé un énoncé de mission et de valeurs, qui explique sa philosophie et le rôle qu'elle joue au sein du système de justice pénale. Sa mission est formulée comme suit :

> La Commission nationale des libérations conditionnelles, en tant que partie intégrante du système de justice pénale, rend, de façon autonome, des décisions judicieuses sur la mise en liberté sous condition et formule des recommandations en matière de clémence. Elle contribue à la protection de la société en facilitant la réintégration opportune des délinquants comme citoyens respectueux de la loi.

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes a appuyé l'engagement pris par la Commission de protéger le public.

En réponse, d'une part, au rapport publié en 1988 par le Comité permanent et intitulé *Des responsabilités à assumer* et, d'autre part, aux exigences du public, la Commission a établi un cadre stratégique pour l'aider à remplir sa mission. On y trouve trois grands thèmes :

a) la protection du public — le risque pour la société est le principal facteur sur lequel on se fonde pour prendre les décisions en matière de mise en liberté sous condition, décisions qui visent par ailleurs à encourager et à faciliter la réinsertion sociale des détenus;

b) la collaboration — on veille à la communication et à l'échange d'informations au sein du système de justice pénale et entre celui-ci et la collectivité;

c) la transparence, le professionnalisme et le respect de l'obligation de rendre compte — on veille à ce que les décisions soient judicieuses et fassent augmenter la confiance du public.

ÉNONCÉ DE L'OBJET ET DES PRINCIPES GÉNÉRAUX

Pour que ces principes généraux fassent partie intégrante du processus de mise en liberté sous condition, il est proposé d'inclure dans la loi un énoncé de l'objet et des principes de la libération conditionnelle qui soit clair et qui guidera la formulation et l'application des politiques décisionnelles.

S'ils sont acceptés, cet objet et ces principes seront appliqués par tous les responsables de la libération conditionnelle au Canada.

En nous fondant, d'une part, sur l'énoncé de principe publié par le gouvernement en 1982 et intitulé *Le Droit pénal dans la société canadienne* et sur les objectifs proposés pour la détermination de la peine et les services correctionnels dans *Le cadre pour la réforme*, nous proposons la définition suivante pour la mise en liberté sous condition :

> **L'objet de la mise en liberté sous condition est de contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre, en favorisant la réinsertion sociale des détenus par la prise de décisions sur le moment opportun de la libération et les conditions à imposer au détenu.**

Il est proposé que, dans ce contexte, les commissaires s'inspirent des principes suivants :

a) **La protection du public est le principal facteur à considérer au moment de la prise des décisions, et il faut toujours choisir l'option la moins restrictive possible.**

Ainsi, toutes les décisions de la Commission seront fondées sur le risque pour le public, qui sera donc le facteur primordial à considérer.

En même temps, les conditions et restrictions imposées aux détenus se limiteront à celles qui sont absolument nécessaires pour protéger la société.

b) **Les commissaires doivent examiner tous les renseignements pertinents, y compris les motifs et les recommandations formulés par le juge, l'information découlant du procès ou du processus de détermination de la peine, ainsi que les renseignements et les évaluations provenant des autorités correctionnelles ou d'autres sources.**

Il faudra donc que les commissaires tiennent compte des points de vue et des opinions des autres personnes qui s'intéressent au cas, que ce soit à l'intérieur ou en dehors du système de justice pénale. Pour prendre les meilleures décisions possibles, la Commission devra être ouverte à cette information qui lui vient d'autres organismes du système de justice pénale ou d'autres sources comme les victimes, des parents, etc., et tenir compte, à leur juste valeur, de tous les renseignements dont elle dispose au moment où elle évalue le risque et détermine les modalités à imposer.

c) **Les commissaires doivent avoir à leur disposition des politiques pertinentes et avoir reçu la formation nécessaire pour les appliquer.**

Ce principe obligerait la Commission à établir un cadre décisionnel adéquat, à assurer une formation professionnelle à ses commissaires et à adopter des politiques pour les guider dans la prise des décisions. Seules des politiques claires assureront l'équité et l'uniformité du processus décisionnel.

d) Pour assurer l'intelligibilité et l'impartialité du processus, les détenus doivent se voir communiquer tous les renseignements pertinents et les motifs des décisions, et avoir accès à un mécanisme officiel de réexamen des décisions.

Ce principe souligne l'équité dont la Commission doit faire preuve ainsi que sa responsabilité d'expliquer clairement ses politiques et ses procédures aux détenus et de prendre toutes les dispositions nécessaires pour informer ces derniers de ses décisions et des motifs y afférents.

e) Les commissions des libérations conditionnelles doivent veiller à l'efficacité et à la transparence du processus en communiquant, en temps opportun, l'information pertinente aux autres composantes du système de justice pénale et en renseignant le public sur leurs politiques, leurs programmes et leurs ressources.

En vertu de ce principe, la Commission nationale des libérations conditionnelles et les commissions provinciales sont tenues d'informer le public, tout comme il leur incombe de renseigner les détenus suivant le principe au point d). En effet, les commissions doivent faire preuve de transparence en communiquant avec le public ainsi qu'avec les groupes et organismes qui s'intéressent tout particulièrement à la mise en liberté sous condition. De plus, ce principe souligne le besoin d'accroître davantage la coopération entre les commissions des libérations conditionnelles et les autres composantes du système de justice pénale, comme les procureurs de la Couronne, la police et les tribunaux.

Cet énoncé de l'objet et des principes de la mise en liberté sous condition permettrait de bien faire comprendre aux responsables de la mise en liberté sous condition la grande importance accordée à la protection de la société.

CRITÈRES RÉGISSANT L'OCTROI DE LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Telle que formulée actuellement, la *Loi sur la libération conditionnelle* renferme trois critères sur lesquels doit être fondée la décision d'accorder ou non une mise en liberté sous condition :

a) sauf en ce qui concerne l'octroi d'une semi-liberté, l'effet positif maximal de l'emprisonnement a été atteint par le détenu,

b) la libération conditionnelle facilitera son amendement et sa réadaptation,

c) sa mise en liberté ne constitue pas un risque trop grand pour la société.

Dans des ébauches législatives rédigées en 1988, on proposait de modifier les critères régissant l'octroi de la mise en liberté sous condition et de préciser que le risque de récidive serait dorénavant le critère principal sur lequel se fonderaient les commissaires pour prendre toutes les décisions relatives à la mise en liberté sous condition.

Reconnaissant la grande importance qui doit être accordée à la sécurité du public et la grande contribution de la mise en liberté sous condition au succès des efforts de réadaptation et de réinsertion sociale, les quatre commissions canadiennes des libérations conditionnelles proposèrent ensuite, dans un document soumis dans le cadre de la Réforme du droit correctionnel, que les décisions soient fondées sur les critères suivants :

La mise en liberté du détenu :

(a) ne représente pas un risque trop grand, c'est-à-dire que le détenu ne récidivera pas, avant l'expiration de sa peine actuelle telle que prévue par la loi, en commettant un acte criminel risquant de gravement porter atteinte au public;

(b) contribuera à la protection de la société en favorisant la réintégration du détenu en tant que citoyen respectueux de la loi ou en rendant possible la continuation de cette réintégration, ce qui aura du même coup pour effet de satisfaire aux objectifs du système de justice.

Ces critères sont conformes à l'énoncé proposé de l'objet et des principes et à l'esprit des recommandations formulées par le Comité permanent. Le gouvernement considère comme essentielle l'inclusion, dans toute réforme de la mise en liberté sous condition, de critères fondés spécifiquement sur le risque. S'ils sont acceptés, les critères seront appliqués par l'ensemble des commissions des libérations conditionnelles au Canada.

Il est proposé, pour préciser davantage l'objectif de la mise en liberté sous condition accordée en vertu d'un pouvoir discrétionnaire, que la raison d'être de chacune des formes de libération soit clairement énoncée dans les textes législatifs.

La semi-liberté serait définie comme un programme de mise en liberté relevant exclusivement des commissions des libérations conditionnelles et servant à préparer le détenu à la libération conditionnelle totale ou à la libération à la date prévue.

Les permissions de sortir sans surveillance seraient définies comme des programmes de mise en liberté, de durée limitée, accordés aux détenus pour des raisons médicales ou humanitaires ou pour leur permettre de faire des travaux communautaires ou, encore, de participer à des programmes de développement personnel ou de réinsertion sociale. L'octroi de ces permissions incomberait aux commissions des libérations conditionnelles dans le cas des détenus qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité, une peine de durée indéterminée ou une peine pour une infraction figurant à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle* et au Service

correctionnel du Canada, pour le reste des détenus, à l'exception de ceux dont le cas a été renvoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles en vue d'un examen de maintien en incarcération, lorsque cet examen n'a pas encore eu lieu.

La libération conditionnelle totale serait définie comme un programme de mise en liberté sous condition qui relèverait entièrement de la responsabilité des commissions des libérations conditionnelles et qui serait destiné aux détenus ayant purgé la période de réprobation de leur peine. Ce type de liberté serait accordé si le détenu ne présentait pas de risque indu de récidive avant l'expiration de sa peine et si une telle mesure contribuait à la protection de la société en facilitant la réinsertion sociale du détenu. Une telle mise en liberté serait assortie des conditions jugées nécessaires et raisonnables afin d'assurer la protection de la société et de faciliter la réintégration du détenu.

Pour chacun de ces programmes, l'accent serait mis sur le risque de récidive après la mise en liberté.

LIBÉRATION CONDITIONNELLE ACCORDÉE À TITRE EXCEPTIONNEL AUX DÉTENUS PASSIBLES D'EXPULSION OU D'EXTRADITION

En vertu du *Règlement sur la libération conditionnelle*, une libération conditionnelle peut être accordée avant la date d'admissibilité à un détenu :

— qui est atteint d'une maladie mortelle;

— dont la santé physique ou mentale risque d'être gravement perturbée s'il reste incarcéré;

— pour qui la peine constitue un fardeau excessif qui n'était pas raisonnablement prévisible au moment où elle a été prononcée;

— qui a complété un programme recommandé par le tribunal ou a atteint les objectifs de la peine énoncés expressément dans la sentence du tribunal; ou

— qui est visé par une ordonnance d'expulsion rendue en vertu de la *Loi sur l'immigration* ou par un ordre d'extradition pris en vertu de la *Loi sur l'extradition* ou de la *Loi sur les criminels fugitifs*, exigeant qu'il reste incarcéré jusqu'à son expulsion ou son extradition selon le cas.

Ne peuvent faire l'objet d'une telle mesure les détenus qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité comme peine minimale, ou dont la peine de mort a été commuée en peine d'incarcération à perpétuité ou qui ont été condamnés à une peine indéterminée.

Le gouvernement propose d'enlever aux commissions des libérations conditionnelles la responsabilité d'examiner les demandes d'octroi de la libération conditionnelle à titre exceptionnel pour les détenus passibles d'expulsion ou d'extradition. Le système actuel pourrait être perçu comme accordant un traitement de faveur aux infracteurs qui ne sont pas des citoyens canadiens. En ôtant cette responsabilité aux

commissions, on empêcherait la mise en liberté anticipée de ces étrangers avant la date prévue comme un moyen artificiel de les sortir de prison pour permettre l'exécution d'une ordonnance d'expulsion. En effet, contrairement aux criminels extradés, les malfaiteurs expulsés ne sont pas remis entre les mains des autorités de justice pénale du pays concerné, et par conséquent peuvent très bien se retrouver entièrement en liberté, quelle que soit la peine qui leur avait été imposée par les tribunaux canadiens.

Ainsi, il serait impossible pour les commissions d'être perçues comme accordant une libération conditionnelle anticipée dans le seul but de se débarrasser d'un individu plutôt qu'en raison des circonstances extraordinaires dans lesquelles il se trouve. Cette mesure contribuerait au traitement équitable de tous les détenus, étant donné qu'elle respecterait l'objet et les principes de la mise en liberté.

B. RÉFORME DE L'ADMISSIBILITÉ À LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Un des thèmes clés de la présente série de modifications est le besoin d'établir un lien plus étroit entre la peine infligée par le tribunal et le moment où les détenus deviennent admissibles à la mise en liberté sous condition. En effet, notre régime de mise en liberté sous condition doit respecter cette période d'inadmissibilité que le tribunal désire imposer.

Dans son rapport publié en 1987, la Commission canadienne sur la détermination de la peine (Commission Archambault) donnait à entendre que la mise en liberté sous condition nuisait à la prévisibilité, à la signification et à l'efficacité des peines d'emprisonnement. Même si elle recommandait que la longueur des peines soit considérablement réduite, la Commission préconisait l'abolition de la libération conditionnelle totale, sauf pour les détenus condamnés à perpétuité. Elle recommandait par ailleurs que la libération par suite de bonne conduite à l'établissement survienne plus tard au cours de la peine (aux trois quarts, plutôt qu'aux deux tiers, comme c'est le cas actuellement). Aux deux tiers de la peine, on instaurerait un régime de "libération de jour", en vertu duquel le détenu logerait dans un foyer de transition ou dans un autre établissement.

Le gouvernement est d'accord avec le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général pour dire que la libération conditionnelle totale ne devrait pas être abolie. Pour la majorité des détenus, le système de mise en liberté sous condition donne les résultats escomptés. Le nombre de réussites est très supérieur au nombre d'échecs. Du point de vue de la protection du public, une transition soigneusement contrôlée, du pénitencier à la collectivité, est de loin préférable à la mise en liberté d'office, sans aucun soutien ni aucune surveillance.

Quoi qu'il en soit, la Commission Archambault avait raison lorsqu'elle soulignait le besoin pour nous d'être attentifs au lien qui doit exister entre la peine d'emprisonnement imposée et le moment choisi pour mettre le détenu en liberté sous condition. Une situation où la période effectivement passée en prison est très inférieure à la durée de la peine infligée par les tribunaux est ni raisonnable ni utile. En outre, le système de détermination de la peine et le régime de mise en liberté

sous condition ne devraient pas fonctionner à l'écart l'un de l'autre, car les décisions prises risquent d'être contradictoires, ce qui ne ferait qu'ébranler la confiance du public dans les deux systèmes.

La Commission permanente de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle que le gouvernement propose de mettre sur pied et qui est décrite en détail dans le document connexe sur la détermination de la peine, se chargerait, entre autres choses, d'examiner ce lien. Cette commission, qui serait constituée principalement de membres de l'appareil judiciaire et du secteur de la libération conditionnelle, chercherait à mieux faire comprendre le fonctionnement du régime de mise en liberté sous condition aux juges et à adapter les politiques et le processus décisionnel dans ce domaine, de façon à ce qu'on tienne davantage compte des motifs formulés par les juges au moment de la condamnation. Elle essayerait par exemple d'établir des méthodes en vertu desquelles ces motifs seraient communiqués aux responsables de la mise en liberté sous condition, de façon plus uniforme et plus claire. Elle tâcherait aussi d'améliorer l'échange d'informations entre les juges, les procureurs et les responsables de la libération conditionnelle à propos des différentes catégories de détenus et leurs cas. Finalement, elle formulerait ou aiderait à formuler des lignes directrices sur la détermination de la peine et la mise en liberté sous condition et en évaluerait l'effet. L'objectif ultime serait de veiller à ce que la partie effectivement purgée de la peine soit juste et corresponde à la gravité du crime.

En août 1988, le Solliciteur général a formulé des propositions ayant pour objet de rendre plus strict le régime fédéral de mise en liberté sous condition. Le même mois, des propositions semblables étaient publiées dans le rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (Comité Daubney). Les options que nous proposons dans le présent document sont basées sur ces propositions et sur les résultats de consultations et d'analyses subséquentes. Nos propositions reflètent le besoin de protéger le public, introduisent des mesures spéciales pour les criminels violents et auteurs d'infractions graves liées à la drogue, assurent l'utilisation efficace de ressources restreintes et favorisent une meilleure intégration du processus de détermination de la peine, des opérations correctionnelles et du régime de mise en liberté sous condition. Même si, en vertu de ces propositions, certains détenus passeraient une plus grande partie de leur peine en prison, le processus serait accéléré pour d'autres, qui se verraient octroyer assez rapidement une mise en liberté assortie de certaines modalités pour les aider à réintégrer la collectivité.

Les réformes suivantes, qui sont proposées à des fins de consultation, s'appliqueraient aux détenus placés sous responsabilité fédérale, que ce soit à la suite d'une condamnation ou d'un transfèrement.

SEMI-LIBERTÉ

La semi-liberté est une forme de mise en liberté sous condition en vertu de laquelle le détenu est tenu de retourner à l'établissement de temps à autre ou après une période précisée. Dans la pratique, l'une des conditions de la semi-liberté oblige le détenu à loger dans un foyer de transition ou dans un établissement à sécurité minimale. Typiquement, ce programme sert à graduellement mettre le détenu en liberté, pour voir s'il pourrait bénéficier d'une forme de mise en liberté sous

condition moins structurée ou pour le préparer à la libération conditionnelle totale ou à la liberté surveillée. De plus, la semi-liberté est parfois accordée à un détenu pour lui permettre de participer à des projets précis de courte durée ou à d'autres activités semblables. Normalement, la semi-liberté est accordée pendant une période de six mois, et on examine ensuite le cas du détenu pour déterminer s'il convient de la poursuivre. Quelque 4 000 semi-libertés sont accordées annuellement à des détenus sous responsabilité fédérale (ce chiffre comprend toutefois les renouvellements).

Il a été mentionné plus haut dans le présent chapitre qu'on proposait de restreindre l'objet de la semi-liberté — il est proposé que dorénavant la semi-liberté serve exclusivement à préparer les détenus à la libération conditionnelle totale.

L'admissibilité à la semi-liberté est normalement fixée au sixième de la peine, ou après six mois, la période la plus longue étant retenue. Pour les détenus qui purgent une peine de douze ans ou plus, l'admissibilité à la semi-liberté survient plus tard que pour les autres, soit deux ans avant l'admissibilité à la libération conditionnelle totale. Donc, un détenu qui purge une peine de quinze ans est admissible à la semi-liberté après trois ans.

Dans la pratique, il est rare que la semi-liberté soit accordée aussi rapidement aux détenus qui purgent de longues peines. La raison en est que le système correctionnel a de la difficulté à fournir l'hébergement requis et qu'il est difficile pour le détenu de passer tant de temps en semi-liberté, c'est-à-dire de vivre une situation où, pendant la journée, il est libre dans la collectivité, tandis que la nuit, il est un prisonnier assujetti à des règles et à des restrictions.

Or, il y a des cas où le détenu peut être et est effectivement libéré très rapidement, pratique qui peut aller à l'encontre du but visé par la peine et qui risque de réduire la confiance du public dans l'ensemble du système de justice pénale. **C'est pour ces raisons que le gouvernement propose l'option suivante : la semi-liberté sera accordée aux détenus sous responsabilité fédérale au plus tôt six mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale.**

L'effet de ce changement sera plus prononcé pour les peines plus longues, ce qui est normal. En effet, pour les détenus purgeant une peine allant jusqu'à trois ans, la date d'admissibilité à la semi-liberté restera la même. Les autres devront toutefois passer plus de temps en prison. Si la peine est de neuf ans, la date d'admissibilité sera fixée à deux ans et demi plutôt qu'à un an et demi. Dans le cas d'une peine de quinze ans, la période d'inadmissibilité sera de quatre ans et demi et non plus de trois ans.

Il est également proposé que la Commission nationale des libérations conditionnelles ne soit plus tenue d'examiner le cas de chaque détenu ou détenue qui devient admissible à la semi-liberté. Si le premier examen de l'admissibilité à la libération conditionnelle totale a lieu six mois plus tard, les ressources de la Commission et du Service correctionnel se retrouveront aux prises avec une charge de travail lourde et inutile. À l'heure actuelle, les détenus renoncent dans une grande proportion à cet examen parce qu'ils estiment, pour diverses raisons, qu'ils n'y sont pas prêts. Leur admissibilité à la libération conditionnelle totale sera néanmoins examinée six mois plus tard. **Les détenus qui croient devoir être pris**

en considération pour la semi-liberté pourront demander que leur cas soit examiné dès qu'ils y seront admissibles.

De toute façon, dans la plupart des cas, ce changement rendrait la loi plus conforme à la réalité, en plus d'empêcher l'octroi, à des dates très avancées, de semi-libertés à des détenus qui, si l'on se fonde sur la longueur de leur peine, sont considérés par les tribunaux comme ayant commis de graves infractions. Le pouvoir des tribunaux serait renforcé, leurs motifs seraient respectés et, du moins on l'espère, le système retrouverait sa crédibilité et jouirait à nouveau de la confiance du public.

PERMISSIONS DE SORTIR

Une fois que les détenus sont condamnés à une peine d'emprisonnement et avant qu'ils ne se voient accorder une libération conditionnelle par la Commission nationale des libérations conditionnelles, il y a d'excellentes raisons pour lesquelles il faut parfois leur permettre de retourner dans la collectivité pendant de courtes périodes. Parmi ces raisons, signalons les suivantes : comparution devant le tribunal, décès ou grave maladie dans la famille (raison humanitaire), traitement médical et services et programmes correctionnels n'étant pas offerts à l'établissement.

Tous les détenus sont actuellement admissibles, dès leur arrivée à l'établissement, à des permissions de sortir avec surveillance pour des raisons médicales ou humanitaires. Le pouvoir de les accorder a été délégué aux directeurs d'établissement, et des agents de correction accompagnent les détenus qui en bénéficient. Les détenus qui ont montré qu'ils n'avaient pas besoin d'être accompagnés peuvent obtenir des permissions de sortir sans surveillance pour des raisons médicales ou humanitaires s'ils y sont admissibles. Ici aussi le pouvoir a été délégué aux directeurs d'établissement, mais seulement dans le cas des détenus qui purgent une peine de moins de cinq ans. Les autres relèvent de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Il est proposé de garder tels quels les pouvoirs d'accorder des permissions de sortir avec surveillance et les raisons pour ces permissions. Il est normal que ces décisions, qui généralement doivent être prises assez rapidement et parfois en réponse à une urgence, continuent à incomber aux directeurs des établissements. Il est proposé aussi de ne pas changer la date à laquelle les détenus deviennent admissibles aux permissions de sortir avec ou sans surveillance. Généralement parlant, les détenus resteront admissibles aux permissions de sortir sans surveillance au plus tôt au sixième de leur peine ou après six mois d'incarcération, la période la plus longue étant retenue. Les détenus purgeant une peine à perpétuité pour meurtre devront attendre jusqu'à ce qu'il ne leur reste que trois ans à purger avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale. Dans leur cas, la décision de leur accorder ou non une permission de sortir avec surveillance pour des raisons médicales ou humanitaires continuerait à appartenir à la Commission, tel que prévu dans le *Code criminel*.

Il y aura toujours des raisons pour lesquelles il sera nécessaire d'octroyer des permissions de sortir, que ce soit pour l'administration de la justice, un traitement médical ou pour des motifs humanitaires. Cependant, il arrive qu'elles soient

accordées dans le cadre de mesures correctionnelles qui n'ont rien à voir avec ces catégories. Même si la définition de "mesure correctionnelle" pourrait être assez vaste, on soulignera dans la loi que les permissions de sortir ne doivent être accordées que lorsqu'on peut clairement démontrer qu'il existe un lien légitime entre elles et les objectifs correctionnels, par opposition aux efforts de préparation à la libération. **C'est pourquoi il est proposé que, dans les textes législatifs, on précise que les permissions de sortir sans surveillance soient accordées uniquement pour des raisons médicales ou humanitaires ou en vue de travaux communautaires ou de développement personnel.**

Pour souligner le caractère correctionnel des permissions de sortir, il est nécessaire de clairement délimiter les responsabilités à leur égard. **Il est proposé que le Commissaire du Service correctionnel du Canada se voit confier la responsabilité, en vertu de la loi, pour l'octroi de toutes les permissions de sortir sans surveillance, sauf en ce qui concerne les détenus qui purgent une peine d'incarcération à perpétuité ou une peine indéterminée ou qui ont commis l'une des infractions violentes figurant à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle* ou, encore, dont le cas a été renvoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles en vue d'un examen de maintien en incarcération, lorsque celui-ci n'a pas encore eu lieu.** Dans ces cas-là, la décision d'accorder ou non une permission de sortir appartiendrait à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

La décision d'accorder ou de refuser une permission de sortir doit être fondée d'abord et avant tout sur le risque que le détenu présente pour la collectivité. En conformité avec la notion qu'il doit y avoir un rapport entre les permissions de sortir et l'un ou l'autre objectif correctionnel, la raison et le moment de l'octroi devraient être choisis en fonction du programme individualisé établi pour le détenu, et la sortie devrait être soigneusement planifiée.

Le gouvernement fédéral propose d'apporter certains changements aux critères qui régissent l'octroi des permissions de sortir sans surveillance. Souvent, elles font partie d'une série de permissions s'inscrivant dans un plan précis établi en réponse aux besoins correctionnels du détenu. Typiquement, la durée d'une permission de sortir est de 48 à 72 heures par mois. Des permissions plus longues sont généralement accordées uniquement lorsque le détenu doit subir un long traitement médical en dehors de l'établissement. **Le gouvernement fédéral propose que l'admissibilité à certaines formes de permissions de sortir sans surveillance varie en fonction du niveau de sécurité du détenu,** qui reflète essentiellement le risque que celui-ci présente, d'après les autorités, pour les autres personnes à l'établissement et dans la région où il doit être libéré.

Puisque le risque est évalué en fonction des caractéristiques du détenu et d'après ses progrès par rapport au plan correctionnel, il est important que l'accès à la collectivité soit fondé sur le risque que les détenus présentent (classification de sécurité) et ne reflète pas simplement le niveau de sécurité de l'établissement où ils sont incarcérés.

Le gouvernement propose de créer une nouvelle forme de permission de sortir. Celle-ci pourrait être accordée en vue de travaux communautaires, c'est-à-dire pour permettre aux détenus de faire du bénévolat en dehors de l'établissement, ou dans

le contexte de programmes de développement personnel, tels que des cours ou des emplois temporaires dans la collectivité. Dans le cadre de ces programmes, les détenus pourraient chaque fois passer jusqu'à quinze jours d'affilée dans la société, ce qui représente la limite autorisée actuellement par la *Loi sur la libération conditionnelle*. Les détenus au niveau de sécurité moyen pourraient obtenir de telles permissions trois fois par an, et ceux classés au niveau de sécurité minimum, quatre fois.

Étant donné le risque élevé que présente, par définition, un détenu considéré comme devant être incarcéré dans un établissement à sécurité maximale, il est logique que les détenus classés à ce niveau ne puissent obtenir des permissions de sortir.

LIBÉRATION CONDITIONNELLE TOTALE

À l'heure actuelle, la libération conditionnelle totale peut être accordée à un détenu au tiers de sa peine, ou après sept ans, la période la moins longue étant retenue. Le détenu qui en bénéficie n'est pas obligé de loger toutes les nuits dans un foyer de transition ou dans un établissement, ni d'y retourner après un certain temps. Si le détenu se conduit bien dans la collectivité, cette forme de libération sous condition peut se poursuivre jusqu'à la fin de sa peine.

Le nombre et le pourcentage de demandes de libération conditionnelle totale soumises par des détenus sous responsabilité fédérale qui sont suivies d'une réponse favorable varient d'année en année, mais le taux d'octroi est assez stable depuis le début des années 70. La proportion moyenne de mises en liberté complètes qui se font par l'entremise d'une libération conditionnelle totale est tombée de 38,3 % pour la période de cinq ans se terminant en 1983-1984 à 35,6 % pour la période de cinq ans subséquente. La raison de cette baisse n'est pas évidente, mais pourrait être liée à un certain nombre de facteurs : changements dans la population carcérale et dans les procédures de mise en liberté, inquiétudes causées par quelques échecs retentissants de détenus sous responsabilité fédérale dans la collectivité, etc.

Les sondages révèlent que la majorité des Canadiens ne sont pas en faveur de l'abolition de la libération conditionnelle totale. Les Canadiens reconnaissent que les détenus finiront un jour par retourner à la collectivité et que la libération conditionnelle est une façon de les aider et de les surveiller durant la transition difficile de la prison à la société. Cependant, de nombreux citoyens sont d'avis qu'il faut faire la distinction entre les détenus qui sont violents et ceux qui ne le sont pas.

Le *Règlement sur la libération conditionnelle* renferme actuellement un article qui reflète le désir de la société d'imposer une plus longue période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle à ceux qui ont commis des crimes d'une extrême gravité. Les détenus qui satisfont aux critères énoncés à cet article doivent purger la moitié plutôt que le tiers de leur peine avant d'être admissibles à la libération conditionnelle totale. Or, en raison de la complexité des critères, il est rare que cet article puisse être appliqué.

De toute évidence, l'article en question était censé répondre au désir légitime de la société de garder plus longtemps en prison les auteurs de sérieux actes de violence. Or, l'article est rarement appliqué, et on pourrait soutenir qu'il s'agit là d'une question qui est davantage du ressort des tribunaux. **Le gouvernement propose de donner aux juges qui imposent la sentence le pouvoir, dans le cas des infracteurs violents ou des auteurs d'infractions graves liées à la drogue et condamnés à une peine d'emprisonnement, de fixer la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale au tiers de la peine (comme c'est le cas actuellement pour l'ensemble des détenus) ou à la moitié.**

La décision appartiendrait aux juges là où l'infraction violente commise figure à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*. On pense, entre autres, à des crimes comme les vols qualifiés, l'homicide involontaire coupable, les crimes d'incendie et tous les types d'agressions, y compris les agressions sexuelles. (Le *Code criminel* prévoit des périodes précises d'inadmissibilité à la libération conditionnelle totale pour les meurtres.) Les infractions graves liées à la drogue tomberaient également dans cette catégorie; il faudrait donc les inclure dans la Loi. Les critères sur lesquels seraient fondées les décisions d'imposer une période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle égale à la moitié de la peine seraient incorporés également dans le *Code criminel* et pourraient inclure des facteurs tels que ceux définis par la Commission Archambault comme "aggravants" aux fins de la détermination de la peine. Signalons, par exemple, l'utilisation d'une arme ou le recours à de la force excessive, la perpétration de crimes violents par le passé, la condamnation à des peines d'emprisonnement antérieures ou, encore, la vulnérabilité de la victime.

Cette option est préférable à la procédure actuelle. En effet, elle favorise une plus grande intégration des systèmes de détermination de la peine et de mise en liberté sous condition, et ce, de différentes manières. Les règles actuelles, en vertu desquelles il appartient aux responsables des services correctionnels et de la mise en liberté sous condition de décider si un détenu ne devrait pas être admissible à la libération conditionnelle totale avant d'avoir purgé la moitié de la peine, ne sont pas bien connues des juges. Cet état de choses rend le système imprévisible et cause de la disparité entre les décisions là où un juge pense que l'admissibilité surviendra au tiers plutôt qu'à la moitié de la peine, ou vice versa.

Si l'on se fonde sur la jurisprudence actuelle, on constate que les juges sont encouragés à ne pas tenir compte, au moment de la détermination de la peine, de la possibilité que le détenu obtienne une mise en liberté sous condition. Or, des recherches ont suggéré qu'un nombre considérable de juges tiennent en fait compte de cette possibilité, ainsi que de la réduction de peine dont le détenu pourrait éventuellement bénéficier. À vrai dire, un système qui interdit aux juges de tenir compte de ces éventualités n'est pas tout à fait réaliste. Les juges devraient au contraire être conscients, dans toute la mesure du possible, de la "signification" de leur peine, c'est-à-dire savoir quelle sera, selon toute probabilité, la proportion de la peine purgée en prison et celle passée dans la collectivité sous surveillance.

La proposition de permettre aux juges de prendre en considération l'admissibilité à la libération conditionnelle et de la fixer au tiers ou à la moitié de la peine dans le cas des infracteurs violents ou des auteurs d'infractions graves liées à la drogue et condamnés à purger une peine d'emprisonnement dans le système correctionnel

fédéral aiderait à réduire l'écart entre la peine imposée et la partie effectivement purgée en établissement. La décision du juge serait rendue au cours d'une audience publique du tribunal et serait donc connue de tous. Le juge n'aurait aucun doute quant à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale, ce qui réduirait les disparités qui existent actuellement. En permettant aux juges de prendre cette décision, on serait certain que celle-ci est fondée sur tous les faits connus au moment de l'imposition de la sentence, en plus de refléter la période d'inadmissibilité considérée comme appropriée par le tribunal. Il est évident que cette responsabilité appartient davantage aux tribunaux qu'aux commissions des libérations conditionnelles, dont le mandat consiste à évaluer le risque présenté par le détenu et la probabilité d'une réinsertion sociale réussie.

En fixant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle au cours d'audiences publiques, les tribunaux disposeraient également d'un moyen concret de communiquer, aux responsables de la mise en liberté sous condition, leurs conclusions à propos des conséquences du crime pour la victime. Autre effet positif : le public comprendrait mieux le processus de détermination de la peine et le fonctionnement du système correctionnel, ce qui se traduirait par une confiance accrue de sa part.

Si cette option est adoptée, les membres de l'appareil judiciaire seront davantage conscients de l'existence de la mise en liberté sous condition et comprendront mieux son fonctionnement. Il s'agit là d'une occasion, ou même d'une obligation pour les procureurs, les juges et les responsables de la mise en liberté sous condition de discuter davantage de cette question. On estime que cette option accroîtra la communication entre les responsables de la détermination de la peine et les autorités de mise en liberté sous condition.

RÉDUCTION MÉRITÉE DE PEINE ET MAINTIEN EN INCARCÉRATION

En vertu de la loi, les détenus incarcérés dans les systèmes correctionnels fédéral et provinciaux peuvent "réduire" leur peine en ayant une bonne conduite et en participant aux programmes au sein de l'établissement. Cette réduction de peine, introduite pour la première fois en 1868, peut couper jusqu'à un tiers de la peine. Les détenus sous responsabilité provinciale sont mis en liberté une fois que la partie de la peine purgée et les jours de réduction de peine accumulés sont égaux, lorsque additionnés, à la peine totale. Ces détenus purgent le reste de leur peine dans la collectivité sans aucune surveillance.

Dans le système fédéral, par contre, le détenu qui est mis en liberté à la suite d'une réduction de sa peine est en "liberté surveillée" jusqu'à l'expiration de sa peine. Jusqu'à ce moment-là, il est assujetti à certaines conditions types (comme l'obligation de communiquer régulièrement avec un agent de liberté conditionnelle) et, au besoin, à des conditions additionnelles reflétant ses besoins personnels. Sa liberté surveillée peut être révoquée et il peut être réincarcéré, s'il enfreint l'une ou l'autre des conditions ou si l'on estime qu'il risque de le faire. La liberté surveillée (qui, à l'époque, était connue sous le nom de libération sous surveillance obligatoire) a été introduite dans le système fédéral en 1970, essentiellement comme une mesure de protection du public. Le raisonnement était que les détenus mis en liberté par suite d'une réduction de peine — généralement ceux perçus comme représentant le plus

grand risque, du fait qu'ils n'avaient jamais obtenu de libération conditionnelle — ne devraient pas être relâchés dans la collectivité sans aucune surveillance et sans aucun soutien. On était d'avis qu'il fallait prévoir une période de transition pour les aider à se réajuster et à éviter qu'ils ne récidivent.

À la suite de crimes notoires commis par des détenus en liberté surveillée, la réduction de peine a été critiquée, étant donné qu'elle permet à un détenu d'être libéré avant l'expiration de la peine. À la suite de ces critiques, la Commission nationale des libérations conditionnelles s'est vu accorder, en 1986, le pouvoir de maintenir en incarcération les détenus sous responsabilité fédérale qui représentent un danger évident, quel que soit le nombre de jours de réduction de peine qu'ils ont accumulés. La Commission peut aussi exiger que le détenu loge dans un foyer de transition durant la période où il est en liberté surveillée, ou encore interdire, si la liberté surveillée est révoquée, toute nouvelle mise en liberté de ce détenu en vertu d'une réduction.

Un détenu ne peut être maintenu en incarcération que s'il satisfait à trois critères. Premièrement, il doit avoir été condamné pour une infraction figurant à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*. À cet annexe qui a été mentionné plus haut, figurent des crimes contre la personne, y compris le vol qualifié, les agressions et l'homicide involontaire coupable. Deuxièmement, la perpétration de l'infraction doit avoir causé la mort ou des torts considérables, que ceux-ci soient d'ordre physique ou psychologique. Troisièmement, la Commission doit estimer que le détenu commettra vraisemblablement, avant l'expiration de la peine, une autre infraction causant la mort ou un tort considérable. Là où le détenu ne satisfait pas aux deux premiers critères, mais où le Commissaire du Service correctionnel du Canada estime que le troisième critère s'applique, le cas peut être renvoyé à la Commission en vue d'un éventuel maintien en incarcération.

Depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions, à peu près une centaine de détenus sous responsabilité fédérale par année ont été maintenus en incarcération par la Commission nationale des libérations conditionnelles. À peu près soixante-dix autres ont dû loger dans un foyer de transition ou se sont vu accorder une seule et unique chance de mener à bien la liberté surveillée.

Actuellement, seuls les détenus qui risquent vraisemblablement de commettre un acte de violence peuvent faire l'objet d'une telle mesure. **Le gouvernement propose toutefois d'inclure également les auteurs d'infractions graves liées à la drogue.** À l'heure actuelle, ces détenus, dont la plupart ont été condamnés pour trafic de drogue ou pour possession de drogue en vue de trafic, représentent environ 7 % de la population carcérale, ce qui revient à 600 nouvelles admissions chaque année. Ces infracteurs et le risque qu'à la sortie de prison, ils reprennent leurs activités criminelles, représentent une source d'inquiétude croissante pour les Canadiens. Ils ne devraient pas bénéficier automatiquement d'une liberté surveillée, s'il y a des indications qu'ils continueront à se livrer à leurs activités illégales.

En vertu de cette option, on pourrait maintenir le détenu en incarcération jusqu'à l'expiration de la peine que s'il a commis une infraction grave liée à la drogue. La simple possession de drogues contrôlées ou d'usage restreint serait insuffisante.

Parmi les infractions graves, signalons le trafic de drogue, la possession de biens obtenus grâce à cette activité et le recyclage des narco-dollars.

Par ailleurs, il faudrait qu'on estime que le détenu commettra probablement d'autres infractions de ce genre pendant la période où il sera en liberté sous surveillance. Une liste de facteurs serait incorporée à la *Loi sur la libération conditionnelle* pour guider l'exercice de ce pouvoir et pourrait inclure les critères suivants : condamnations antérieures liées à la drogue, type et quantités de drogue antérieurement en cause, existence d'un réseau de distribution, etc.

Cette disposition permettrait de distinguer les auteurs de crimes graves liés à la drogue des autres, à l'instar de la distinction établie pour les infracteurs violents. Ainsi, le châtiment serait, à juste titre, plus sévère pour les crimes plus sérieux, et montrerait à quel point la possibilité de récidive est considérée comme grave.

Le gouvernement propose en outre de remplacer le programme de réduction méritée de peine par un régime en vertu duquel les détenus sous responsabilité fédérale pourraient être libérés d'office aux deux tiers de la peine.

La réduction méritée de peine est un mécanisme administratif encombrant qui ne permet pas de vraiment contrôler ou de motiver les détenus. Elle exige temps et efforts de la part des employés pénitentiaires, qu'il vaudrait mieux consacrer à des mesures constructives visant à répondre aux besoins des détenus. Le processus de réduction méritée de peine ne représente pas une bonne façon de suivre le comportement d'un détenu à l'établissement et de le porter à l'attention des responsables de la mise en liberté sous condition. En effet, ce qui importe pour décider de la libération conditionnelle est de savoir si le détenu a perpétré une infraction durant son incarcération ou s'il a manqué à ses devoirs d'une façon qui accroît le risque qu'il présente ou qui nuit aux progrès réalisés à l'établissement.

D'ailleurs, la façon dont le processus est administré peut varier énormément d'un établissement à un autre, écarts qui n'ont que très peu à voir avec la nature des établissements ou avec le profil des détenus qui y sont incarcérés. Par conséquent, il faut se demander s'il est possible d'administrer le processus de façon uniforme et équitable.

Finalement, la réduction méritée de peine, plus que tout autre aspect, complique le calcul de la peine et contribue aux erreurs qui surviennent lorsqu'on cherche à déterminer la date d'admissibilité aux différentes formes de mise en liberté. Cette confusion, les juges et les responsables de la mise en liberté en souffrent tout autant. Le manque de clarté est particulièrement prononcé dans le cas de détenus qui purgent plus d'une peine, et peut donner des résultats fâcheux et inattendus.

Par conséquent, on propose de remplacer ce programme de réduction de peine par un mécanisme simple, facile à comprendre et ne recelant aucune surprise. À moins d'être déjà en liberté conditionnelle ou maintenu en incarcération, un détenu sous responsabilité fédérale serait libéré aux deux tiers de la peine. On parlerait de mise en liberté d'office. Tout comme c'est le cas actuellement, le détenu serait surveillé et sa liberté pourrait être révoquée par suite de manquement aux modalités ou parce qu'on craint qu'il ne respectera pas ces modalités. Les détenus réincarcérés à la suite

d'une révocation continueraient à être admissibles à une deuxième liberté surveillée, qu'ils pourraient se voir accorder après avoir purgé deux tiers du restant de la peine, à moins qu'il ne reste que soixante jours avant l'expiration de la peine. Étant donné qu'actuellement, la majorité des détenus accumulent tous les jours de réduction de peine qu'ils peuvent accumuler ou presque, ce changement ne modifierait pas beaucoup la période passée en prison pour eux.

EXAMEN ANTICIPÉ DES CAS

En vertu du régime de mise en liberté en place, le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles consacrent pratiquement autant de temps, de ressources et d'énergie à l'examen du cas des détenus non violents, incarcérés pour la première fois qu'à l'étude du dossier des récidivistes violents. Pour les deux groupes de détenus, les autorités correctionnelles cernent les problèmes et prévoient le traitement et les programmes appropriés, en plus de leur offrir des occasions d'acquérir des compétences complémentaires sur les plans professionnel, social et autres. Les critères prévus dans la *Loi sur la libération conditionnelle* s'appliquent à tous les cas, et toutes les décisions doivent se fonder sur le même nombre d'analyses et de documents, sauf que les détenus violents font généralement plus souvent l'objet d'évaluations psychiatriques approfondies.

Notre capacité de prédire si un détenu sera violent est limitée quels que soient ses antécédents. Cependant, la sévérité dont nous devons faire preuve à l'égard de personnes qui se sont montrées violentes par le passé et la rigueur avec laquelle nous devons examiner leur dossier doivent être plus grandes que pour les détenus non violents.

Les Canadiens sont plus réceptifs à l'idée d'offrir des solutions de rechange à l'incarcération aux détenus non violents qu'aux détenus violents. Cependant, de nombreux infracteurs ayant commis des crimes contre les biens ont moins de chances de bénéficier d'une libération conditionnelle que de nombreux détenus violents. Cela est attribuable, en partie, au fait que ces détenus enfreignent plus souvent les modalités de la libération conditionnelle et que, dans le système fédéral, leur peine tend à être plus courte que celle des détenus violents. La grande majorité des détenus condamnés pour des crimes contre les biens qui bénéficient d'une libération conditionnelle ne l'obtiennent pas à la date d'admissibilité, soit au tiers de la peine, mais pas mal plus tard.

Cette façon de procéder est un gaspillage des ressources correctionnelles. Les efforts devraient être consacrés davantage aux détenus qui menacent le plus la sécurité du public. **C'est pourquoi le gouvernement propose que l'on accélère la préparation à la libération pour les détenus ayant commis des crimes non violents incarcérés pour la première fois dans le système fédéral en supposant qu'ils seront libérés à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle et qu'on les libère effectivement à ce moment-là, à moins que la Commission nationale des libérations conditionnelles estime qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils commettront une infraction violente avant l'expiration de leur peine.** On entend par délinquants non violents, ceux dont le crime ne figure pas à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*. Les auteurs d'infractions liées à la drogue ne pourraient

cependant bénéficier de cet examen anticipé que dans les cas où la date d'admissibilité n'a pas été fixée à la moitié de la peine (voir plus haut page 17).

Ainsi, il serait reconnu officiellement dans la loi que le processus de mise en liberté sous condition ne devrait pas être le même pour les détenus violents et les détenus non violents. La loi continuerait à exiger que la Commission nationale des libérations conditionnelles et les agents d'évaluation du cas du Service correctionnel du Canada examinent minutieusement toutes les données pertinentes se rapportant aux cas. On évaluerait tous les facteurs parmi les antécédents criminels et personnels du détenu qui peuvent contribuer à la perpétration future d'un acte de violence. Une fois en liberté, ces détenus seraient surveillés dans la collectivité en fonction du risque qu'ils représentent et de leurs besoins. Les modalités de la libération et les critères de révocation et de réincarcération seraient les mêmes qu'aujourd'hui — tout nouveau crime commis ou toute violation des modalités ou crainte à cet égard pourrait entraîner une révocation.

La différence se situerait au niveau des critères de mise en liberté (c'est-à-dire que l'on se fonderait sur le risque qu'un acte de violence soit perpétré plutôt que sur l'identification générale d'un "risque trop grand"), et au niveau des catégories établies. En effet, on déciderait quels détenus peuvent réintégrer la société le plus rapidement possible, compte tenu du risque pour le public.

Actuellement, le nombre de détenus ayant commis des crimes contre les biens et qui obtiennent une libération conditionnelle à la date prévue se situe à environ 55 %. Il est estimé que les changements proposés auraient pour effet d'augmenter quelque peu ce pourcentage, soit de le faire passer à 60 %. On estime que pour les auteurs de crimes liés à la drogue, les modifications proposées n'influeraient pas sur le pourcentage d'octroi de libération conditionnelle, qui se situe en ce moment à 85%. La grande différence serait que, une fois considérés comme de bons candidats, ces détenus seraient libérés précisément à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale. Cette libération rapide (après que le détenu a purgé 33 % de la peine plutôt que 45 %, comme c'est le cas actuellement) et la plus grande efficacité des procédures de préparation du cas libéreraient des ressources qui pourraient servir à financer les périodes d'emprisonnement plus longues des détenus présentant un risque plus élevé, ainsi que les programmes qui leur sont destinés.

INTERVENTIONS POSTCARCÉRALES

En plus d'examiner les changements à apporter aux dates d'admissibilité à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale, il faut se pencher aussi sur la modification des interventions postcarcérales afin d'assurer la protection de la société lorsque le détenu enfreint les modalités de sa mise en liberté. Ces interventions, qui prévoient des réponses adéquates à différents types de violations, ne devraient toutefois pas accroître le recours à la réincarcération dans le cas de problèmes pouvant être réglés dans la collectivité.

En vertu des changements proposés, les critères de suspension, de révocation et de cessation de la liberté sous condition seraient énoncés de façon plus explicite dans les politiques ou les règlements, on définirait le délai dont dispose le SCC pour

examiner le cas (30 jours) ou pour le renvoyer à la CNLC et on accroîtrait les options de celle-ci en cas de violation des modalités ou lorsqu'elle soupçonne qu'il y en aura une. En effet, la Commission aurait le choix d'annuler la suspension, de réprimander le détenu, de lui imposer des conditions additionnelles, de l'incarcérer pendant trente jours, de mettre fin à la liberté conditionnelle ou, encore, de la révoquer ou de révoquer la liberté surveillée accordée d'office. **Il est proposé par ailleurs qu'un détenu ayant fait l'objet d'une révocation soit inadmissible à une autre liberté surveillée pendant six mois, à compter de la date de réincarcération.**

CONCLUSION

Le gouvernement propose une série de réformes qui modifieront l'admissibilité des détenus sous responsabilité fédérale à certaines formes de mise en liberté sous condition et les critères d'octroi de celles-ci. Ces réformes, qui feront l'objet de consultations, reflètent un certain nombre de thèmes qui guideront les procédures de détermination de la peine et les opérations correctionnelles à l'avenir, en plus de répondre à certaines préoccupations qui ont été formulées par les Canadiens à propos du régime actuel.

Les sondages montrent que les Canadiens appuient en général les programmes de mise en liberté sous condition. Ils estiment toutefois que des améliorations pourraient être apportées à leur fonctionnement. Plus particulièrement, ils ne font pas beaucoup confiance à un système dont les politiques et procédures permettent la libération de détenus condamnés pour des actes de violence.

Les réformes proposées visent à clarifier le fonctionnement du système et à redonner confiance au public. Elles font la distinction entre, d'une part, les détenus condamnés pour des crimes violents ou des infractions graves liées à la drogue et, d'autre part, les détenus condamnés pour des crimes de nature non violente, en établissant différentes dates d'admissibilité et différents critères de libération pour ces deux groupes. Ainsi, une utilisation plus rationnelle sera faite des ressources du domaine correctionnel : on accordera une plus grande attention aux auteurs d'infractions graves, et le détenu à faible risque sera davantage encouragé à rapidement réintégrer la société.

Les réformes ont pour objet d'établir une plus grande uniformité et un meilleur équilibre entre, d'un côté, les décisions rendues par les tribunaux et les facteurs qu'ils ont pris en considération et, de l'autre, les décisions des autorités de mise en liberté sous condition et l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire. Le but ultime est d'en arriver à un système où la sanction totale est juste et tient entièrement compte de la nature du crime et de son auteur.

Le système qui en résultera sera moins imprévisible et mieux en mesure de rendre des comptes à tous les intéressés — le grand public, la victime, le délinquant, et tous les membres du système de justice pénale.

C. RÉFORMES VISANT À ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE, LE RESPECT DE L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET LE PROFESSIONNALISME

Les réformes suivantes ne s'appliqueraient qu'aux opérations de la Commission nationale des libérations conditionnelles. On fait mention des détenus sous responsabilité provinciale et des autorités correctionnelles des provinces seulement parce que c'est à la Commission nationale des libérations conditionnelles que revient le pouvoir de relâcher les détenus placés sous la responsabilité des territoires et de sept provinces.

FRÉQUENCE DES EXAMENS

Actuellement, il incombe à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'effectuer un examen du cas tous les deux ans, une fois passée la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Étant donné l'engagement pris par le gouvernement de se concentrer sur la réintégration et la réinsertion sociale des détenus, et donc de recourir moins à l'incarcération, **il est proposé que la Commission effectue un examen tous les ans**. Ainsi, on pourra mettre en liberté, au moment opportun, les détenus qui ont bénéficié d'un traitement ou de la participation à un programme et qui, s'ils sont assujettis aux conditions appropriées, ne présentent plus un risque trop grand pour la société.

ACCÈS ACCRU AUX DÉCISIONS TOUCHANT LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE

Le gouvernement propose de modifier la *Loi sur la libération conditionnelle* afin de donner à la Commission le pouvoir de divulguer l'information qu'il est important pour le public de connaître et de décider qui sera présent aux audiences.

Le gouvernement estime que le processus de libération conditionnelle doit être juste et équitable envers tous et être appliqué de façon uniforme, et qu'il doit être perçu comme possédant ces qualités. Le gouvernement est d'accord avec le comité permanent pour dire que le processus doit être plus ouvert. Un énoncé de son objet et de ses principes, ainsi que l'adoption de critères clairs pour la prise des décisions devraient contribuer à cette transparence. Le gouvernement propose en outre d'accroître l'accès à l'information en créant un registre des décisions que le public pourrait consulter. Ce registre renfermerait de l'information individuelle concernant les décisions prises en matière de mise en liberté sous condition, ainsi que les motifs à l'origine de ces décisions.

ACCÈS AUX DÉCISIONS ET AUX MOTIFS

Pour accroître la transparence du processus décisionnel, assurer un plus grand respect, par la Commission, de l'obligation de rendre compte et mieux faire comprendre au public les mises en liberté sous condition accordées en vertu d'un pouvoir discrétionnaire, on propose de rendre publiques les décisions de la

Commission, sous réserve des restrictions à prévoir pour protéger la vie privée de tiers, y compris de la victime, de sa famille et de la famille du détenu. **Le gouvernement accepte les recommandations de l'Association du barreau canadien suivant lesquelles le public doit avoir accès aux motifs sur lesquels sont fondées les décisions prises par la Commission.**

En soumettant ainsi les décisions et leurs motifs à une surveillance et à un examen permanents, on devrait pouvoir améliorer la qualité et l'uniformité du processus décisionnel et faciliter l'élaboration et l'amélioration des politiques décisionnelles.

La création d'un registre des décisions contribuerait aussi au respect de l'obligation de rendre compte au public. Les décisions et les motifs de la Commission pourraient servir dans le cadre de recherches, sans toutefois indiquer de qui il s'agit. De l'information précise sur le cas serait communiquée aux personnes concernées, sous réserve de certaines restrictions pour protéger la vie privée de tiers, y compris de la victime, de sa famille et de la famille du détenu. La Commission pourrait toutefois décider de ne pas divulguer certains renseignements s'ils risquent de nuire à la réintégration du détenu. Même si la Commission consigne ses motifs depuis quelque temps déjà et les communique au détenu et aux personnes chargées de sa surveillance, les modifications législatives proposées accroîtraient l'accès du public aux motifs et aux décisions.

AUDIENCES

Actuellement, conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les détenus ont le droit de s'opposer à ce que certaines personnes assistent à l'audience. Dans son rapport *Des responsabilités à assumer*, le Comité permanent recommandait vivement une plus grande transparence dans la prise des décisions concernant la libération conditionnelle. Il y a un désir croissant chez le public, et notamment parmi les victimes et les organismes de défense de leurs droits, d'assister à des audiences de libération conditionnelle. Même s'il ne pense pas que des audiences publiques soient toujours nécessaires ou conformes à l'objet et aux principes de la libération conditionnelle, **le gouvernement s'engage à accroître l'accès du public au processus décisionnel lié à la libération conditionnelle.**

Le comité parlementaire reconnaissait qu'il pourrait y avoir des circonstances où le public ne devrait pas assister à l'audience ou à une partie de celle-ci. Il a affirmé que, même s'il appuyait la tenue d'audiences publiques, il s'opposait, par exemple, à ce que la victime puisse y prendre la parole.

La libération conditionnelle a comme objectif de contribuer à la protection de la société en favorisant la réintégration opportune des détenus en tant que citoyens respectueux de la loi. Le processus décisionnel est un processus administratif et non pas judiciaire. Il n'y a donc pas de règles officielles concernant la preuve, et le nombre de renseignements pouvant être considérés par la Commission sont illimités, pour autant qu'ils se rapportent au risque de récidive et au danger que présente le détenu. La Commission doit respecter la *Charte des droits et libertés*, veiller à ce que le détenu soit au courant de l'information sur laquelle elle se fonde pour arriver à sa décision et donner l'occasion à ce dernier de faire des observations. En général,

si la divulgation d'un renseignement donné n'est pas dans l'intérêt public, par exemple parce qu'elle mettrait une personne en danger, on ne communique pas cette information au détenu. Contrairement aux révisions judiciaires, les examens de libération conditionnelle sont inquisitoriaux : la Commission doit évaluer l'information dont elle dispose, déterminer la probabilité d'une conduite violente, et décider quand le détenu sera libéré et quelles conditions lui imposer.

L'information concernant les chances de réadaptation du détenu vient de différentes sources. On demande couramment à la police de donner son avis sur la mise en liberté éventuelle d'un détenu. Différents spécialistes, y compris des psychologues, des psychiatres, des agents de liberté conditionnelle et des agents de gestion des cas agissent comme conseillers indépendants auprès de la Commission. On tient compte des déclarations de la victime, lorsque ces déclarations aident la Commission à déterminer le risque futur et les conditions à imposer. Parmi les informations communiquées à la Commission, on trouve des données sur la famille du détenu et sur ses liens avec des membres de la collectivité et d'autres renseignements personnels tirés, par exemple, des dossiers médicaux, toujours dans le cadre de la détermination du risque.

Une plus grande transparence et un accès accru au processus décisionnel ne devraient toutefois pas compromettre la sécurité du public, la réadaptation et la réinsertion sociale des détenus, la communication au sein du système de justice pénale, le degré de professionnalisme à la Commission et le respect par celle-ci de l'obligation de rendre compte.

ACCÈS AUX AUDIENCES

Le gouvernement propose de modifier la *Loi sur la libération conditionnelle* de façon à permettre à la Commission d'autoriser la présence d'observateurs durant les audiences. On ne permettrait toutefois pas à ces observateurs de prendre la parole à ces audiences, qui continueraient de représenter une occasion pour la Commission de s'entretenir avec le détenu et de déterminer le risque qu'il présente. Tout changement aux dispositions législatives et aux pratiques doit se faire en conformité avec la responsabilité de la Commission de respecter les droits des personnes faisant l'objet d'une décision, en vertu de la *Charte des droits et libertés* et du devoir d'agir équitablement.

Le gouvernement propose de permettre à la Commission de prendre en considération les intérêts des personnes qui désirent assister à une audience et d'établir un équilibre entre ces intérêts et les intérêts du détenu et des personnes qui ont fourni l'information. Cet examen, la Commission doit le faire à la lumière de son mandat et de ses responsabilités uniques.

Les décisions prises par la Commission concernant l'accès aux audiences seront fondées sur les facteurs suivants :

a) respect de l'objectif de l'audience :
La Commission déterminerait si la présence d'observateurs perturberait le éroulement de l'audience et rendrait plus difficile l'évaluation du risque au cours de l'entrevue.

b) protection des tiers :
La Commission tiendrait compte du besoin de protéger les personnes qui ont fourni de l'information, comme les victimes et leur famille ou la famille des détenus.

c) les intérêts du détenu :
On consulterait le détenu et, même si ce dernier n'aurait pas le droit de s'opposer à la présence d'observateurs, la Commission tiendrait compte de ses préoccupations et de ses désirs. Il incombe à la Commission d'établir un équilibre entre le droit du public d'être informé et ses responsabilités d'aider le détenu à réintégrer la société.

d) sécurité de l'établissement et coût :
Étant donné qu'on tient les audiences dans les prisons et les pénitenciers, la sécurité et le maintien de l'ordre à l'établissement continueront d'être des facteurs importants lorsqu'il s'agit de déterminer si une personne donnée devrait assister à l'audience ou si celle-ci devrait se faire à huis clos. Le Service correctionnel du Canada ou les autorités correctionnelles provinciales responsables évalueraient l'effet de la présence d'observateurs et communiqueraient leur recommandation à la Commission. De plus, les autorités correctionnelles procéderaient à un filtrage, comme elles le font pour n'importe quel visiteur, avant même de décider si la personne ayant présenté la demande devrait être autorisée à accéder à l'établissement pour assister à l'audience.

PROTECTION CONTRE DES POURSUITES

Le fait d'accroître l'obligation de rendre compte ne devrait pas augmenter les risques personnels ou financiers auxquels s'exposent les commissaires ni les rendre vulnérables à des poursuites au criminel, lorsqu'ils ont agi de façon raisonnable et en toute bonne foi. **Pour éviter que les commissaires ne soient exposés à de tels risques, le gouvernement propose d'inclure, dans les modifications qui seront apportées à la *Loi sur la libération conditionnelle*, des garanties qui les protégeront contre toute poursuite civile ou criminelle intentée contre eux à la suite d'une mesure prise ou d'une affirmation verbale ou écrite faite en toute bonne foi dans l'exercice de leurs pouvoirs, devoirs ou fonctions en vertu de la *Loi sur la libération conditionnelle*.** De telles protections sont en conformité avec les politiques gouvernementales existantes et les principes du droit commun.

COMMISSAIRES ET STRUCTURE DU VOTE

Le gouvernement propose d'apporter des modifications précises à la structure du vote de la Commission afin d'assurer un haut degré de professionnalisme, la participation de la collectivité et le maintien d'une structure qui reflète les

responsabilités de l'organisme de rendre compte de ses décisions au public, aux détenus et au gouvernement.

Le gouvernement propose également d'apporter des modifications à la composition de la Commission, afin d'accroître le professionnalisme qui y règne et le respect de l'obligation de rendre compte tout en maintenant la participation de la collectivité, qui, d'après lui, est essentielle. La Commission nationale des libérations conditionnelles est une commission constituée de citoyens. Les commissaires viennent de différents milieux professionnels et culturels, et sont censés représenter les divers points de vue et intérêts qu'on trouve dans la collectivité. La Commission est un organisme professionnel dans la mesure où son processus décisionnel est guidé par des politiques, les conclusions de recherches et des renseignements transmis à propos des cas.

Tel que mentionné plus haut dans la section portant sur l'objet et les principes de la mise en liberté sous condition, la Commission se chargerait d'établir un cadre pour ses politiques, d'assurer la formation de ses commissaires et de communiquer aussi bien avec les détenus qu'avec le public. Le gouvernement propose l'adoption d'un certain nombre de mesures en réponse, d'une part, aux préoccupations soulevées par le Comité permanent et, d'autre part, aux recommandations formulées par le groupe de travail Nielsen et d'autres groupes et suivant lesquelles la formation et les compétences des commissaires doivent être en concordance avec leurs responsabilités.

Le gouvernement propose également d'abolir la catégorie de commissaires communautaires. Actuellement, il y a trois types de commissaires : les commissaires réguliers siégeant à plein temps et nommés par le gouverneur en conseil pour une période précise, les commissaires temporaires, nommés par le gouverneur en conseil pour une période allant jusqu'à trois ans et travaillant à temps partiel ou de façon journalière pour dépanner les commissaires réguliers et, enfin, les commissaires communautaires nommés par le Solliciteur général pour une période de deux ans tout au plus et participant uniquement à la prise des décisions touchant la libération des détenus qui purgent un peine d'emprisonnement à perpétuité ou une peine de durée indéterminée.

Le poste de "commissaire communautaire" fut créé pour accroître la participation de la collectivité aux décisions concernant les détenus incarcérés à perpétuité pour meurtre ou purgeant une peine indéterminée. Leur rôle est limité à ces cas-là.

Les commissaires communautaires posent de graves dilemmes pour la Commission, aussi bien sur le plan de la formation que sur celui du soutien à assurer. En effet, en raison du nombre limité de détenus appartenant aux catégories susmentionnées, on fait rarement appel à ces commissaires. Par conséquent, ils ne connaissent pas aussi bien que leurs collègues les politiques décisionnelles, la jurisprudence et les pratiques de gestion des cas. Il est très difficile de fournir à ces commissaires la formation et les expériences dont ils ont besoin pour devenir des participants à part entière du processus décisionnel.

Avec l'élimination de cette catégorie de commissaires, les commissaires réguliers (à temps plein) et les commissaires temporaires (à temps partiel) prendraient la relève. En effet, ils sont tout à fait capables d'être représentatifs de la collectivité, et on peut

leur fournir, d'une façon qui soit rentable, la formation et l'appui dont ils ont besoin pour exercer leurs fonctions avec un haut degré de professionnalisme. **Le nombre maximal de commissaires réguliers ou à temps plein pouvant être nommés passerait de trente-six à quarante-cinq afin de permettre un accroissement de leur nombre sans qu'il soit nécessaire de modifier la loi.**

DIVISIONS DE LA COMMISSION ET RÔLE ET STATUT DU BUREAU DE LA COMMISSION

Le gouvernement propose par ailleurs de modifier la *Loi sur la libération conditionnelle* de façon à consacrer les pratiques et la structure actuelles, et d'introduire un certain nombre de nouvelles mesures visant à assurer l'équité, l'uniformité et la qualité des politiques et du processus décisionnels.

La structure régionale de la Commission serait reconnue dans la Loi afin que celle-ci reflète les opérations de cet organisme de façon plus réaliste. La Loi reconnaîtrait également la Division d'appel, qui a le pouvoir d'examiner les décisions défavorables, officialisant ainsi le droit du détenu d'en appeler des décisions et respectant du même coup les exigences du principe (d). Pour renforcer la structure de responsabilité des commissaires, le poste de commissaire principal dans chaque région, ainsi que le rôle de la Division d'appel seraient reconnus dans la *Loi sur la libération conditionnelle.* Afin de favoriser la qualité du processus décisionnel en matière de libération conditionnelle, le Président choisirait des commissaires principaux parmi les commissaires nommés par le gouverneur en conseil, après avoir consulté le Ministre.

En plus de clarifier la structure régionale de la Commission et de reconnaître les commissaires principaux, **la Loi précisera aussi les membres actuels du Bureau de la Commission : le président, le vice-président, les commissaires principaux régionaux et le commissaire principal de la Division d'appel.** D'autres membres pourraient être désignés par le Président, après consultation du Ministre. Actuellement, la Loi ne précise pas que chacune des régions et la Division d'appel doivent être représentées au Bureau de la Commission.

Il est proposé que, conformément aux principes établis, le Président et le Bureau de la Commission disposent du pouvoir, en vertu de la loi, d'adopter des politiques régissant les examens de libération conditionnelle, après consultation de la Commission de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle.

Tel qu'expliqué dans les propositions formulées par le ministre de la Justice, les membres de cette commission qui se penchent sur les questions touchant la libération conditionnelle auraient le droit de conseiller le Président de la Commission nationale des libérations conditionnelles sur les politiques proposées par lui et le Bureau de la Commission. Pour assurer une analyse approfondie de ces politiques et pour rendre davantage compte au public dans ce domaine, on soumettrait toutes les politiques décisionnelles élaborées par la CNLC à cette Commission. La façon dont celle-ci communiquera ensuite ses conclusions est décrite dans les propositions du ministre de la Justice.

AUTRES MODIFICATIONS

Il y a d'autres modifications qu'on entend apporter en réponse à des préoccupations formulées, entre autres, par les provinces. Elles portent toutefois plutôt sur la forme, et feront l'objet de discussions avec des représentants des gouvernements provinciaux et des commissions provinciales des libérations conditionnelles.

PARTIE III RÉFORME DES SERVICES CORRECTIONNELS

A. VERS UNE NOUVELLE LOI SUR L'ADMINISTRATION CORRECTIONNELLE

La *Loi sur les pénitenciers* est le texte législatif fédéral qui crée le Service correctionnel du Canada et qui énonce les règles régissant la façon dont les pénitenciers sont administrés. Depuis sa promulgation en 1868, elle a évolué par le biais de nombreuses modifications. Bon nombre de ses dispositions sont maintenant désuètes et, comme on a souvent apporté des changements de fond par voie de modification au règlement, bien des questions importantes ne sont pas traitées dans la loi.

Pour le système correctionnel fédéral, ces dernières décennies ont été des années de croissance, de changement et d'innovation. Le cadre législatif doit représenter le vaste éventail d'opérations et de services qui existent aujourd'hui, définir les pouvoirs nécessaires et réglementer les nombreux aspects du système plus complexe résultant de cette évolution.

La législation correctionnelle doit également représenter les nouveaux éléments juridiques et constitutionnels, particulièrement en ce qui touche la *Charte des droits et libertés*. Comme la Charte a été rédigée en termes généraux et abstraits, c'est aux dispositions législatives qu'il revient d'exprimer clairement les droits énoncés dans la Charte ainsi que les restrictions indispensables dans le contexte des services correctionnels. Ce dernier point est de la plus haute importance puisque les droits énoncés dans la Charte ne peuvent être restreints que par "une règle de droit" et que les limites établies par les directives d'orientation ne répondent pas aux exigences de la Charte.

Un bon nombre des problèmes reliés au présent texte législatif viennent de ce qu'il ne contient pas d'énoncé de principes. L'absence d'un énoncé explicite d'objet et de principes du secteur correctionnel, qui soit dûment entériné par le Parlement et accepté par le public, a été signalée comme une lacune grave par à peu près tous les grands rapports ou études en la matière.

Il est de la plus haute importance que le personnel, la direction et les autres éléments du système ne soient pas frustrés dans leurs efforts à cause d'objectifs mal compris ou conflictuels. Il ne faut pas que les autres éléments du système de justice pénale et le public aient des attentes contradictoires sur ce que le système correctionnel devrait pouvoir réaliser.

L'incorporation dans la loi d'un énoncé de l'objet et des principes reviendrait à une déclaration explicite de l'intention du Parlement à l'égard du système pénitentiaire et servirait de fondement à l'élaboration de politiques et de programmes correctionnels. Elle servirait également de contexte unificateur pour toutes les dispositions de fond

que l'on propose d'inclure dans la nouvelle *Loi sur l'administration correctionnelle* ainsi que dans le nouveau règlement.

Les propositions touchant la nouvelle loi renferment une série de règles explicites sur la façon dont une peine d'emprisonnement doit être purgée. Elle établit clairement que la sécurité du public est le principal facteur à considérer dans toute prise de décision pénitentiaire et elle expose des critères explicites s'appliquant à tous les aspects importants de l'administration correctionnelle et notamment aux décisions relatives à la discipline, aux fouilles, aux transfèrements, au placement pénitentiaire et à l'isolement préventif.

Voici l'énoncé d'objet et de principes proposé :

ÉNONCÉ DE L'OBJET ET DES PRINCIPES DE L'ADMINISTRATION DES SERVICES CORRECTIONNELS FÉDÉRAUX

L'administration correctionnelle fédérale a pour objet de faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société par les moyens suivants :

i) l'application de la peine infligée par le tribunal, au moyen de mesures appropriées de garde et de surveillance; et

ii) en contribuant à la réadaptation des délinquants dans la collectivité à titre de citoyens respectueux de la loi, en leur fournissant des programmes dans les pénitenciers et dans la collectivité.

Les membres du personnel de correction réaliseront l'objet ci-dessus en appliquant les principes suivants :

a) les délinquants condamnés à une peine conservent les droits et privilèges de tous les membres de la société, à l'exception de ceux qui leur sont retirés ou sont limités par suite de cette peine;

b) la peine doit être appliquée compte tenu de tous les renseignements pertinents, y compris les motifs et les recommandations formulés par le juge ayant imposé la peine, et compte tenu des renseignements obtenus au cours du procès ou de la détermination de la peine ainsi que les politiques décisionnelles et les observations de la Commission nationale des libérations conditionnelles;

c) pour protéger la population, les membres du personnel et les délinquants, les dirigeants de l'administration correctionnelle doivent faire appel aux mesures nécessaires les moins restrictives;

d) les dirigeants de l'administration correctionnelle doivent assurer l'efficacité et la transparence en échangeant en temps opportun des informations pertinentes avec les autres composantes du système de justice pénale, et en communiquant au public des renseignements sur les politiques, les programmes et les ressources du secteur correctionnel;

e) l'administration correctionnelle doit prendre ses décisions ouvertement et d'une manière équitable, les intéressés ayant accès à des mécanismes efficaces en matière de griefs;

f) les politiques, les programmes et les méthodes correctionnels doivent respecter les particularités des détenus relativement à leur sexe, à leur ethnie et à leur culture, et tenir compte des besoins des femmes et des autochtones et d'autres groupes ayant des besoins particuliers; et

g) le personnel de l'administration correctionnelle doit être sélectionné et formé comme il se doit, bénéficiant des possibilités voulues sur le plan du perfectionnement, jouissant de bonnes conditions de travail et ayant la possibilité de participer à l'élaboration des politiques et des programmes correctionnels.

L'orientation générale de l'énoncé, qui coïncide avec le nouvel énoncé de mission du Service correctionnel du Canada, a reçu l'appui d'à peu près tous les individus, groupes et gouvernements consultés dans le cadre de la révision du droit correctionnel. On a reconnu que le mandat du secteur correctionnel est nécessairement complexe et multidimensionnel, et que la mise en oeuvre de programmes, à la fois dans les établissements et dans la collectivité, est essentielle à un système correctionnel moderne qui doit déployer tous les efforts nécessaires pour aider les détenus à réintégrer la collectivité en tant que citoyens respectueux de la loi.

L'énoncé proposé ne s'applique qu'aux services correctionnels fédéraux, bien qu'il puisse être considéré, par certains secteurs de compétence provinciaux ou territoriaux, comme approprié à leurs propres systèmes. Un énoncé de l'objet et des principes des services correctionnels offerts par les provinces peut évidemment concorder avec l'énoncé fédéral, mais ne devrait en aucune façon s'y limiter. Nous n'avons pas l'intention d'élaborer un énoncé de cet ordre ici.

En déterminant le mandat de l'administration correctionnelle fédérale, on reconnaît que le public s'attend à juste titre à ce que, une fois la peine d'emprisonnement infligée, le système correctionnel applique cette peine judicieusement, en conformité avec la loi. À court terme, un système pénitentiaire sûr protège la société en isolant l'infracteur dangereux. Toutefois, les intérêts à long terme de la société sont manifestement mieux servis si le système correctionnel peut inciter les détenus à devenir ou à redevenir des citoyens respectueux de la loi. La société a donc un intérêt évident à ce que le système correctionnel soit juste et raisonnable et à ce que, le moment venu, il aide à la réinsertion sociale du détenu.

Que ce soit séparément ou par interaction, les objectifs de sécurité dans les pénitenciers et de réintégration sociale des délinquants vont dans le sens de la protection du public. Un pénitencier sûr veut dire un pénitencier dans lequel les détenus et les membres du personnel se sentent en sécurité, et qui est propice à la participation à des programmes de réadaptation. Par ailleurs, la qualité des programmes influe sur l'efficacité de la sécurité. Lorsque les détenus sont occupés à des activités constructives, ils risquent moins d'accumuler les frustrations et, ainsi, de devenir agressifs.

Conformément à l'énoncé d'objet et de principes, la *Loi sur l'administration correctionnelle*, qui est proposée, renferme une série claire et complète de dispositions concernant la sécurité des établissements, les décisions liées au processus carcéral, l'utilisation des renseignements au sujet des détenus, l'équité, les programmes et les services destinés aux détenus autochtones et aux délinquantes, et les services de santé mentale.

Les sections suivantes soulignent les changements les plus importants qui figurent dans la loi proposée. Toutefois, la Loi a été entièrement remaniée et ce, non seulement pour refléter l'énoncé d'objet et de principes, mais aussi pour mettre à jour les nombreux articles qui portent sur des sujets importants comme les exigences légales de la détention légitime, la définition de détenu et la création en bonne et due forme du Service correctionnel du Canada. Les propositions touchant la nouvelle loi figurent en entier à l'annexe A du présent document.

GARDE ET SURVEILLANCE DES DÉTENUS

Placement, transfèrement et isolement préventif

Les propositions concernant la nouvelle Loi contiennent des critères clairement établis, conformes à l'énoncé d'objet et de principes afin de régir les décisions sur le placement, le transfèrement et l'isolement préventif au sein des établissements. En règle générale, tout détenu doit être enfermé dans un pénitencier pourvoyant le degré de garde et de surveillance le moins restrictif, compte tenu de toutes les circonstances et des critères suivants: le niveau de sécurité nécessaire, l'accès à la collectivité d'origine du détenu ou à son milieu culturel, la disponibilité des programmes, l'espace libre en cellule et les besoins des détenus en matière de protection spéciale.

Les transfèrements des détenus entre les établissements sont régis par le même ensemble de critères.

Reconnaissant que le chef de l'établissement doit être en mesure de réagir efficacement lorsque la sécurité et d'autres intérêts importants sont en jeu, les propositions définissent les critères selon lesquels un détenu peut être placé en isolement préventif. Les critères décrits plus haut s'appliqueraient dans des situations où il existe des motifs raisonnables de croire que le détenu pourrait mettre en danger la sécurité de l'établissement ou d'un individu, ou que sa présence dans la population générale entraverait le déroulement d'une enquête sur une infraction ou encore que lui-même serait en danger dans la population générale.

Fouilles et saisies

Les dirigeants de l'administration pénitentiaire doivent être en mesure d'empêcher l'introduction d'objets interdits — comme des armes, des drogues et d'autres articles compromettant la sécurité — dans les pénitenciers et les établissements résidentiels

communautaires. Toutefois, la loi actuelle n'aborde aucunement la question des fouilles et des saisies; quant au règlement, il contient le strict minimum concernant la fouille des détenus, des membres du personnel et des visiteurs, et ne dit rien sur les pouvoirs du personnel des établissements résidentiels communautaires en matière de fouille et de saisie.

Il est indispensable que les employés du SCC et ceux des établissements résidentiels communautaires soient habilités par la loi à effectuer des fouilles et des saisies en tenant compte des droits garantis par la Charte. C'est pourquoi les dispositions législatives doivent être suffisamment détaillées pour que le personnel sache dans quelles circonstances il peut faire des fouilles et des saisies, et comment il doit procéder. Les propositions établissent dans quelles circonstances, et selon quelles normes et quels critères on effectue des fouilles permettant de répondre aux besoins de l'établissement en matière de sécurité tout en préservant la dignité, la vie privée et les autres droits de la personne qui fait l'objet de la fouille.

En bref, les propositions prévoient que deux types de fouille sont nécessaires dans le contexte correctionnel:

* **les fouilles d'enquête** qui sont effectuées quand il y a des raisons de croire qu'un individu dissimule des objets interdits ou des éléments de preuve relatifs à une infraction;

* **les fouilles de routine** qui sont effectuées non pas parce qu'il y a des motifs de croire qu'un individu dissimule des objets interdits ou des éléments de preuve relatifs à une infraction, mais bien à cause des impératifs de sécurité et de sûreté des établissements.

Les propositions découlent du principe voulant que plus la fouille porte atteinte à la vie privée, plus sûres doivent être les garanties accordées à la personne qui y est soumise, que ce soit à l'égard de la manière dont la fouille est effectuée ou des normes et critères à respecter avant même qu'elle ait lieu. Le règlement d'application donne plus de détails sur la manière d'effectuer des fouilles.

Interception des communications

Dans les pénitenciers modernes, les détenus ont beaucoup de contacts avec diverses personnes de l'extérieur, comme la famille, les amis, les représentants des médias, les membres d'organismes communautaires qui dispensent toute une gamme de programmes à l'intérieur des établissements, et un certain nombre de contractuels auxquels le SCC fait appel (conseillers, aumôniers, moniteurs d'ateliers ou professeurs). Ces contacts variés avec des membres de la collectivité sont absolument essentiels à la diversification et à l'efficacité des programmes de réadaptation, ainsi qu'à la participation fructueuse de la collectivité aux activités correctionnelles. En même temps, ces contacts engendrent des problèmes de sécurité qui n'existeraient pas dans un environnement plus restreint et davantage structuré.

À l'heure actuelle, ni la loi ni le règlement ne traitent de l'importance des rapports avec la collectivité et la famille, ou du pouvoir du SCC d'intercepter les

communications des détenus avec le public lorsque la sécurité l'exige. Il est certes capital de maintenir ces contacts et de protéger le caractère privé de ces communications, mais il est également nécessaire que **les propositions touchant la *Loi sur l'administration correctionnelle* donnent tout de même au SCC le pouvoir de surveiller le courrier des détenus, leurs visites et leurs conversations téléphoniques lorsqu'il est justifié de le faire pour assurer la sécurité d'un pénitencier ou celle d'un individu.**

Enquêtes

En vertu de la loi actuelle, le Commissaire peut charger une personne d'enquêter et de faire rapport sur toute question influant sur le fonctionnement du Service; la personne ainsi désignée possède tous les pouvoirs d'un commissaire nommé aux termes de la Partie II de la *Loi sur les enquêtes*. Il importe que cela soit ainsi pour que le Commissaire puisse intervenir rapidement et adéquatement dans la gestion du Service.

Les propositions touchant la *Loi sur l'administration correctionnelle* étendent ce pouvoir de nomination au Ministre afin qu'il puisse ouvrir sur-le-champ une enquête indépendante lorsque, par exemple, il y a eu un manquement grave aux règlements de sécurité ou que la sécurité du public a été menacée. Les situations tragiques sont inévitables dans le secteur correctionnel. Il est donc essentiel que le Ministre soit à même d'intervenir immédiatement pour déterminer ce qui est à l'origine du drame et quelles sont les mesures à prendre pour éviter qu'il ne se répète. Actuellement, le Ministre ne peut tenir une enquête sans avoir d'abord obtenu, conformément à la *Loi sur les enquêtes*, un décret désignant la personne qui fera cette enquête. Même si cela peut se faire assez rapidement, il importe que dans les cas où la sécurité du public est sérieusement menacée, le Ministre soit habilité à agir sans délai et à répondre personnellement aux demandes d'enquête qui lui sont présentées.

Discipline

La discipline des détenus est un aspect qui est actuellement régi par le règlement d'application de la *Loi sur les pénitenciers*. Il faudrait, toutefois, que la Loi soit beaucoup plus précise de manière que le processus disciplinaire se trouve dans la ligne des buts généraux des services correctionnels.

Les propositions établiraient plus clairement l'objet du processus disciplinaire qui est à la fois de traiter rapidement les problèmes survenant dans l'établissement et d'encourager les détenus à se conformer à des normes de comportement acceptables. Elles fourniraient également un cadre bien défini pour le traitement des manquements à la discipline. En outre, elles définiraient avec plus de précision la procédure à suivre et prévoiraient un plus large éventail de sanctions, notamment la "restitution" et les "tâches supplémentaires" visant à inciter les détenus à se reconnaître responsables de leurs actes.

PRISE DE DÉCISIONS EN MATIÈRE CORRECTIONNELLE

D'abord, pour prendre des décisions judicieuses et sûres dans le domaine correctionnel, il faut disposer de renseignements complets et exacts sur les détenus. Ensuite, il est essentiel de rendre ces renseignements accessibles, dans les limites du raisonnable, si l'on veut que le système correctionnel soit transparent et réponde de ses actes.

Étant donné le rôle capital que jouent les informations sur les détenus dans le fonctionnement du système correctionnel, la collecte et la communication de ces renseignements sont deux aspects qui valent la peine d'être abordés dans les dispositions législatives sur l'administration correctionnelle. Pourtant, il n'en est nullement question dans la loi actuelle, et une seule disposition du règlement porte sur ce sujet. En vertu de cette disposition, le SCC est tenu de faire enquête sur "l'état de santé, l'état psychologique, la condition sociale, le niveau d'instruction, l'aptitude professionnelle et les antécédents du détenu, ainsi que sur les mobiles de son infraction", au moment de son admission au pénitencier.

Les propositions touchant la *Loi sur l'administration correctionnelle* contiennent des dispositions détaillées sur la collecte et la communication des renseignements ayant trait aux détenus, que nous allons maintenant examiner.

Collecte des renseignements

Les propositions exigent qu'on recueille des renseignements sur les détenus lorsqu'ils sont condamnés, envoyés en détention ou transférés dans un pénitencier, et que ces renseignements soient périodiquement mis à jour. Les exigences concernant la nature des renseignements à recueillir sont essentiellement les mêmes que dans le règlement actuel, mais il y a tout de même une différence importante: le Service est aussi tenu de prendre, dans la limite du raisonnable, les mesures nécessaires pour obtenir les dossiers de jeunes contrevenants lorsque de tels dossiers ont été établis. Cet ajout fait suite à des recommandations formulées dans le cadre d'un certain nombre d'enquêtes récentes; il comble une lacune importante dans les renseignements actuellement recueillis à propos des détenus.

Le SCC serait tenu de demander les motifs et les recommandations du tribunal qui a prononcé la peine, ainsi que les rapports présentés à ce tribunal et ayant trait à la détermination de la peine, et ce, pour toute personne condamnée, envoyée en détention ou transférée dans un pénitencier. Cette exigence est conforme aux recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, et des récentes enquêtes du coroner qui font ressortir l'importance d'améliorer l'échange de renseignements entre les divers éléments du système de justice pénale.

Communication des renseignements

Le gouvernement propose que la nouvelle *Loi sur l'administration correctionnelle* fixe les dispositions régissant la communication de renseignements à diverses personnes.

a. Communication de renseignements aux détenus

En vertu des propositions, le SCC doit fournir au détenu tous les renseignements se rapportant à la prise d'une décision qui porte atteinte soit à sa liberté, soit à un autre de ses intérêts importants. Toutefois, conformément aux récentes décisions judiciaires, lorsque le directeur de l'établissement ou son représentant est convaincu que la communication de tous les renseignements au détenu

* compromettrait la sécurité d'une autre personne,

* nuirait au déroulement d'une enquête criminelle en cours, ou

* mettrait en danger la sécurité du pénitencier,

il peut interdire de communiquer au délinquant tous les renseignements qu'il est strictement nécessaire de lui soustraire afin de protéger les intérêts visés.

b. Communication de renseignements aux victimes

On peut communiquer à la victime, si elle en fait la demande, des renseignements sur l'application et l'administration de la peine lorsque

* le détenu consent à cette communication;

* le Commissaire ou le Sous-commissaire est convaincu que le besoin, pour la victime, d'obtenir ces renseignements l'emporte nettement sur le droit du détenu à la protection des renseignements personnels.

Des groupes de défense des victimes ont fait pression pour qu'une telle disposition soit incorporée dans la loi. À leur avis, l'accès à l'information — qui est leur priorité — est indispensable pour accroître la satisfaction des victimes à l'égard des mécanismes de détermination de la peine et des méthodes correctionnelles.

c. Communication de renseignements aux autres éléments du système de justice pénale

Pour que toutes les composantes du système de justice pénale soient efficaces, il faut que les renseignements soient communiqués à la Commission nationale des libérations conditionnelles et, lorsqu'un détenu est sur le point d'être libéré, à tous les organismes et à toutes les personnes de la collectivité que sa surveillance concernera (organismes sous contrat gérant des foyers de transition, police, organismes provinciaux comme les services sociaux ou les services de santé mentale, etc.). Les politiques internes du Ministère exigent que l'information essentielle soit communiquée à certains partenaires privilégiés du système.

La loi proposée renferme une disposition en ce sens qui confirme l'obligation, pour le SCC, de fournir à la Commission nationale des libérations conditionnelles, aux organismes sous contrat, aux gouvernements des provinces et aux services de police, les renseignements pertinents relatifs aux décisions touchant la libération du détenu ou à la surveillance du détenu en liberté sous condition. De plus, le SCC serait tenu

de fournir l'information pertinente aux services de police du secteur où le détenu sera libéré, avant même l'expiration du mandat d'incarcération, lorsque le Commissaire ou son représentant a des motifs raisonnables de penser qu'à sa libération, ce détenu pourrait constituer une menace à la sécurité du public.

ÉQUITÉ DES DÉCISIONS

L'équité est un élément essentiel dans les décisions qui touchent les détenus. Non seulement le devoir d'agir équitablement est-il nécessaire d'un point de vue juridique, il est également judicieux sur le plan correctionnel; la manière dont les détenus sont traités a un effet considérable sur leur comportement. Une décision équitable est une décision transparente, compréhensible, cohérente, et non arbitraire.

Les propositions visent la prise de décisions transparentes et compréhensibles concernant la liberté du détenu ou ses autres intérêts importants en exigeant que celui-ci reçoive tous les renseignements pertinents en rapport avec ces décisions (sauf dans certains cas, dont nous avons déjà parlé) et des possibilités raisonnables d'y réagir.

En permettant au détenu de réagir lorsque la décision peut avoir des conséquences importantes pour lui, les propositions:

* augmentent les possibilités de recueillir des renseignements plus sûrs sur ce détenu;

* augmentent, pour le personnel, les possibilités de déceler les problèmes et d'intervenir avant qu'ils ne dégénèrent en violence;

* encouragent la négociation et la communication — deux compétences psychosociales très importantes pour la réinsertion sociale.

Procédure de règlement des griefs

Bien que les directives d'orientation actuelles prévoient une procédure de règlement des griefs, la loi n'oblige pas le SCC à examiner les plaintes et les griefs des détenus qui portent sur la façon dont ils sont traités par les autorités.

Nous savons, par expérience, qu'un mécanisme rapide et équitable permettant aux détenus de faire entendre leurs doléances est essentiel pour atténuer les tensions et les frustrations engendrées par la vie carcérale, et ainsi accroître la sécurité du personnel et des détenus dans les pénitenciers et favoriser la réadaptation des délinquants. Pour assurer le maintien de ce mécanisme fondamental, les propositions exigent que chacun des établissements soit doté d'une procédure de règlement des griefs, et que chaque détenu y ait librement et facilement accès.

PARTICIPATION AUX PROGRAMMES

L'énoncé d'objet et de principes reconnaît le rôle crucial que jouent les programmes dans la réadaptation des détenus. En même temps, nous devons être conscients qu'une loi ne peut guère qu'établir les grandes lignes, lesquelles doivent être précisées par des politiques et des programmes.

Femmes incarcérées

Des groupes de défense des droits des femmes et d'autres organismes, dont l'Association du barreau canadien, ont reproché au système correctionnel de ne pas corriger la disparité qui existe entre les hommes et les femmes incarcérés en ce qui concerne la disponibilité des programmes et des services, la situation géographique et le classement de sécurité. Ce problème a été examiné par un vaste groupe d'étude sur les détenues sous responsabilité fédérale; le gouvernement élaborera des propositions quant aux programmes, aux installations et aux ressources destinés aux délinquantes lorsqu'il aura pu prendre connaissance du rapport de ce groupe ainsi que de l'opinion et des recommandations d'autres sources.

Bien que les dispositions législatives ne puissent résoudre le problème du manque de ressources, **il est proposé que la nouvelle loi garantisse des programmes et des services répondant expressément aux besoins des détenues.** Cette disposition laisse suffisamment de latitude aux services correctionnels pour qu'ils puissent offrir les programmes qui sont nécessaires ou qui conviennent à un moment donné, tout en exigeant la prestation de programmes adéquats en tout temps.

Cette disposition serait complétée par celles ayant trait au placement et au transfèrement, suivant lesquelles il faut tenir compte de la disponibilité des programmes et des services, de la situation géographique et du niveau de sécurité avant de prendre une décision concernant le placement ou le transfèrement d'une détenue.

Détenus autochtones

Les autochtones représentent entre deux et trois pour cent de la population canadienne, mais environ dix pour cent des détenus admis dans les pénitenciers fédéraux. Lorsqu'ils sont en détention, les délinquants autochtones ont tendance à ne pas prendre part aux programmes conçus et dirigés par des non-autochtones; en outre, ils sont proportionnellement moins nombreux que les non-autochtones à bénéficier d'une libération conditionnelle. Lorsqu'ils l'obtiennent, c'est généralement plus tard au cours de la peine, et le taux de révocation est plus élevé.

L'une des meilleures façons d'améliorer les programmes et les services aux détenus autochtones c'est de les faire participer en plus grand nombre à la mise sur pied et à la prestation de ces services. Conformément à la politique du gouvernement de laisser les autochtones prendre davantage en mains les affaires qui les concernent, **la loi proposée autorise le SCC à conclure des ententes avec des collectivités autochtones et des instances correctionnelles autochtones pour leur permettre**

d'assumer, à divers degrés, la surveillance des détenus autochtones. Ces ententes porteraient sur des services allant de la prestation de programmes dans un pénitencier jusqu'à la garde complète des détenus (p. ex. gestion de bureaux de libération conditionnelle et d'établissements correctionnels).

Pour ce qui est des délinquants autochtones qui demeurent dans le système pénitentiaire, les propositions obligent le SCC à ce qui suit:

- **offrir des programmes répondant aux besoins des détenus autochtones; et**
- **veiller à ce que la spiritualité autochtone et les dirigeants spirituels autochtones se voient conférer le même statut, les mêmes garanties et les mêmes privilèges que les autres religions et les autres chefs religieux et, lorsque le nombre le justifie, veiller à ce qu'un aîné soit désigné auprès d'un pénitencier.**

Reconnaissant l'importance du Comité consultatif autochtone dont la création correspond à une question de principe, **la loi proposée établirait un Conseil consultatif national autochtone et, s'il y a lieu, des comités régionaux ou locaux,** qui consulteront les collectivités autochtones et conseilleront le SCC au sujet de la prestation de services correctionnels aux détenus autochtones.

Services de santé et services de santé mentale

En vertu de l'actuel Règlement sur les services des pénitenciers, chaque détenu est assuré de recevoir les soins médicaux et dentaires essentiels dont il a besoin, conformément aux Directives. Le Règlement ne précise pas ce qu'il entend par soins médicaux, ni si cela englobe les soins de santé mentale; il ne dit rien non plus sur d'importantes questions liées aux services médicaux. **La loi proposée garantit un accès raisonnable aux soins de santé et traite de questions telles que la nécessité d'obtenir le consentement éclairé du détenu avant de lui faire subir un traitement, le traitement des détenus dans le cadre de programmes de recherche thérapeutique et l'alimentation forcée.**

B. AMÉLIORATION DES PROGRAMMES CORRECTIONNELS EN VUE DE FAVORISER LA RÉADAPTATION ET LA RÉINSERTION SOCIALE

Le plus grand défi à relever dans le secteur correctionnel est toujours la mise sur pied de programmes de qualité qui aideront les détenus à rester dans le droit chemin lorsqu'ils réintégreront la collectivité. Notre connaissance des causes du comportement criminel est toujours assez limitée, tout comme nous ne sommes pas toujours certains de ce qui marchera dans un cas précis à un moment précis. Toutefois, il semble y avoir certains facteurs qui soient étroitement liés à la criminalité et qui justifient les grands efforts déployés dans le secteur des programmes. Parmi les domaines où des stratégies précises sont nécessaires,

signalons l'alcoolisme et la toxicomanie, l'insuffisance des compétences psychosociales, les troubles mentaux, les problèmes à l'origine des infractions sexuelles, et les besoins particuliers des détenus autochtones et des femmes incarcérées.

L'ampleur de ce défi, qui est de créer et d'appliquer des programmes de réinsertion sociale qui soient efficaces, est directement proportionnelle à l'importance de ces programmes. Il est dans l'intérêt de tous — le détenu, la victime, les composantes du système de justice pénale et la collectivité en général — que les services correctionnels réussissent à relever le défi.

Alcoolisme et toxicomanie

Le Service correctionnel du Canada offre actuellement, aux détenus qui en ont besoin, des programmes de traitement de la toxicomanie fondés sur des approches différentes, dont la conclusion de contrats avec des organismes du secteur privé spécialisés dans ce domaine et la mise sur pied de groupes d'auto-assistance. D'autres programmes sont en voie d'être mis sur pied pour réduire ou éliminer la dépendance à l'égard de la drogue en offrant aux détenus divers mécanismes leur permettant d'y faire face. Des projets pilotes ont été lancés dans les régions suite aux propositions de 1989 sur l'alcoolisme et la toxicomanie, et le Service correctionnel est également en train d'élaborer une approche globale en matière d'alcoolisme et de toxicomanie des détenus.

Compétences psychosociales

Le Service correctionnel est en train d'élaborer un programme de cours en matière de compétences psychosociales qui permettra aux détenus d'acquérir les compétences cognitives et les valeurs requises pour réintégrer avec succès la collectivité. Ces cours portent plus particulièrement sur la maîtrise de soi, le raisonnement critique, le contrôle de la colère, les compétences parentales et, enfin, la résolution des problèmes interpersonnels. Ces programmes seront offerts dans tous les établissements, et il est prévu que la majorité des détenus y participeront à un moment ou un autre durant la peine.

Troubles mentaux et délinquants sexuels

Le Service correctionnel du Canada analyse actuellement les résultats d'une étude approfondie qui brossera un tableau exact de l'incidence des troubles mentaux parmi les détenus. Ces données permettront de déterminer les programmes et les ressources qui seront nécessaires pour traiter les détenus qui en souffrent. Les plus graves problèmes de ce genre sont ceux dont sont atteints les délinquants sexuels, qui requièrent un traitement spécial et auxquels il faut accorder une attention toute particulière au moment de l'évaluation. Le ministère du Solliciteur général a récemment publié un rapport sur le traitement des délinquants sexuels rédigé sous les auspices du Secrétariat, et les conclusions contenues dans ce document seront très utiles au moment de l'étude des programmes à mettre sur pied.

Détenus autochtones

Le Groupe d'étude sur les autochtones au sein du régime correctionnel fédéral s'est chargé de consulter les groupes qui s'intéressent aux questions liées aux détenus autochtones. On se sert actuellement des renseignements recueillis pour établir et mettre en oeuvre des programmes et pour éliminer certaines des disparités constatées, comme la surreprésentation d'autochtones dans le système de justice pénale.

Dans toutes les régions, le Service correctionnel du Canada accroît la participation des autochtones à la prestation des programmes et examine l'accessibilité des programmes communautaires en vue de mises en liberté. Le SCC s'est efforcé d'améliorer les relations avec les collectivités autochtones. Il a financé la production de trois films de dix minutes destinés à renseigner les détenus et les collectivités autochtones sur les services correctionnels fédéraux. Ces courts métrages seront offerts en anglais, en français, en cri, en montagnais et en inuktitut.

Dans les régions des Prairies et du Pacifique, où l'on trouve la plus grande proportion de détenus autochtones, le ministère du Solliciteur général et le Service correctionnel du Canada contribuent au financement de certains programmes, dont la construction d'un établissement résidentiel pour détenues autochtones à Saskatoon, et les travaux d'un groupe de travail fédéral-provincial en Alberta chargé de déterminer pourquoi, dans cette province, tant d'autochtones sont incarcérés. De concert avec la National Native Association of Treatment Directors, le Secrétariat du Ministère, le Service correctionnel du Canada et le ministère de la Santé et du Bien-être social financent l'élaboration de programmes préalables au traitement des toxicomanies pour les détenus autochtones. Ces programmes font actuellement l'objet d'essais dans deux établissements fédéraux de la Colombie-Britannique. Dans le cadre du projet, on élaborera également des politiques et des modalités à l'intention des centres de traitement pour autochtones qui acceptent des détenus mis en liberté.

À la Commission nationale des libérations conditionnelles, le nombre de commissaires permanents, temporaires et communautaires d'origine autochtone est passé de deux à huit. Afin de sensibiliser les commissaires aux questions autochtones et de leur permettre de mieux les connaître, des ateliers de formation sur ces questions font partie intégrante des assemblées générales de la Commission. Toutes les nouvelles politiques de la Commission sont étudiées à la lumière de leur incidence sur les détenus autochtones.

Le Groupe d'étude sur les autochtones au sein du régime correctionnel fédéral, coprésidé par le Service correctionnel du Canada et par la Société Elizabeth Fry, a recueilli beaucoup de témoignages de la collectivité autochtone, et le rapport qu'il a publié en avril 1990 tient précisément compte des préoccupations de cette collectivité. Le Service correctionnel du Canada procède actuellement à l'examen des recommandations du rapport, qui proposent notamment la construction d'une loge de guérison pour les détenues autochtones, située dans la Région des Prairies. Le Secrétariat et le Service correctionnel du Canada participent également à la préparation d'un film au sujet de l'incidence de la spiritualité autochtone sur la réinsertion des détenues autochtones.

Détenues

Ces dernières années, beaucoup d'attention a été accordée aux détenues sous responsabilité fédérale, en raison des efforts déployés pour leur offrir des programmes qui répondent à leurs besoins et pour essayer de les incarcérer ailleurs que dans la Prison des femmes à Kingston, où la majorité des détenues condamnées à une peine d'emprisonnement dans le système fédéral sont hébergées. Pour permettre à certaines d'entre elles de purger leur peine plus près de chez elles, le Service correctionnel a conclu des ententes avec certaines provinces, en vertu desquelles ces détenues sont transférées à des établissements provinciaux.

Toujours au cours des dernières années, les programmes offerts à la Prison des femmes ont été améliorés. On y trouve maintenant, entre autres, des programmes de traitement des victimes d'exploitation sexuelle, et les visites de dirigeants spirituels autochtones sont plus nombreuses. Le ministère du Solliciteur général a récemment inauguré un nouvel établissement à sécurité minimale à Kingston, pour donner aux détenues l'occasion de se préparer au retour à la collectivité dans un milieu moins surveillé.

En réponse aux conclusions récentes du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, et en raison de certains autres points de vue et recommandations formulés, le gouvernement poursuivra ses analyses dans ce domaine.

PARTIE IV CONCLUSION

Les propositions que contient ce document visent à rendre le droit et la pratique correctionnels plus efficaces et mieux adaptés à notre époque. Elles visent également une meilleure intégration des services correctionnels au sein du système de justice pénale. Elles reconnaissent les inévitables répercussions qu'auront sur les opérations correctionnelles, la politique sur la détermination de la peine, la *Charte canadienne des droits et libertés* et la jurisprudence applicable.

Ces propositions ont pour ultime objectif une meilleure protection du public par le biais de services correctionnels plus efficaces. Elles permettent d'établir une distinction plus nette entre les détenus qui ont besoin d'un contrôle très ferme pendant de longues périodes et ceux avec lesquels on obtiendra un meilleur résultat, sans risque accru pour le public, en les laissant dans la collectivité. De cette manière, nous pourrons consacrer une plus forte proportion de nos maigres ressources à ceux qui en ont le plus besoin.

Certaines de ces propositions ne sont pas entièrement nouvelles. Elles ont déjà fait l'objet de discussions publiques. D'autres sont innovatrices ou représentent l'évolution de concepts qui se sont précisés au cours de consultations. Néanmoins, nous les présentons toutes ensemble maintenant de manière que l'on puisse percevoir toutes les interactions possibles et ainsi obtenir un tableau complet. À l'issue de ce document, d'un autre document connexe sur la détermination de la peine et enfin d'un document cadre sur l'ensemble, nous sollicitons à nouveau l'opinion de membres du public, de professionnels, de groupes d'intérêt public et de représentants d'autres niveaux de gouvernement.

L'ouvrage que voici ainsi que ceux qui l'accompagnent établissent un calendrier d'action provisoire. Il reste à l'évaluer à la lumière des points de vue du public, des professionnels et des représentants du gouvernement auxquels nous demandons leurs commentaires. Joints aux dispositions législatives pertinentes et à des programmes bien adaptés, tous ces efforts ne peuvent qu'aboutir à une meilleure protection du public.

Solliciteur général Canada
Projet de réforme correctionnelle
Édifice Sir Wilfrid Laurier, 11F
340, av. Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

ANNEXE A

PROPOSITIONS POUR UNE LOI SUR L'ADMINISTRATION CORRECTIONNELLE

TITRE ABRÉGÉ

1. Loi sur l'administration correctionnelle.

DÉFINITIONS

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

"bureau de libération conditionnelle" Établissement administré par le Service et destiné à la surveillance des détenus mis en liberté.

"chef régional" Désigne le responsable, sous la direction du Commissaire, d'une administration régionale du Service.

"délinquant" Désigne les détenus et les détenus mis en liberté.

"détenu" L'individu qui purge une peine

a) dans un pénitencier parce qu'il a été

   i) condamné ou envoyé au pénitencier, ou

   ii) transféré au pénitencier en application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale, ou

b) à l'extérieur d'un pénitencier à la suite

   i) d'une mise en liberté légale assortie d'une condition d'hébergement,

   ii) d'une semi-liberté, ou

   iii) d'une permission de sortir, ou

c) et qui se trouve à l'extérieur du pénitencier sous la surveillance d'un membre du personnel.

"détenu mis en liberté" L'individu qui a été libéré du pénitencier

a) sous un régime de libération conditionnelle autre que le régime de semi-liberté,

b) par l'application de la loi pourvu qu'aucune condition d'hébergement ne lui ait été imposée.

"directeur d'établissement" La personne qui, sous la direction du Commissaire, est chargée

a) du bien-être, de la garde et du contrôle de tous les détenus du pénitencier ou des délinquants surveillés par un bureau de libération conditionnelle,

b) de la gestion, de l'organisation et de la sécurité d'un pénitencier ou d'un bureau de libération conditionnelle,

c) de la direction et du bien-être des membres du personnel d'un pénitencier ou d'un bureau de libération conditionnelle, et

en cas d'absence ou d'empêchement, la personne qui la remplace.

"jour ouvrable" Un jour où les bureaux de la Fonction publique du Canada sont généralement ouverts.

"membre du personnel" Un employé du Service correctionnel du Canada.

"ministre" Le Solliciteur général du Canada.

"objet interdit" Un article qui pourrait compromettre la sécurité d'une personne ou d'un pénitencier, y compris

a) toute substance toxique,

b) une arme, une partie de celle-ci, les munitions d'une arme et tout ce qui a pour objet de tuer, de blesser ou d'estropier une personne,

c) un explosif ou une bombe, ou une partie de ceux-ci,

d) des devises, au-dessus du montant prescrit dans l'annexe au Règlement.

"pénitencier" Établissement ou installation, y compris les terrains qui s'y rattachent, administré par le Service et destiné à la garde, au traitement ou à la formation des détenus, ainsi que tous autres lieux déclarés tels aux termes de la présente loi.

"Service" Le Service correctionnel du Canada.

"substance toxique" Désigne toute substance qui, si elle est ingérée, peut affaiblir ou altérer le jugement, le comportement, la capacité de reconnaître la réalité ou l'aptitude à répondre aux exigences ordinaires de la vie. Ne comprend ni la caféine, ni la nicotine, ni les médicaments autorisés pris conformément aux instructions d'un membre du personnel ou d'un spécialiste de la santé.

DÉCLARATION DE L'OBJET ET DES PRINCIPES DES SERVICES CORRECTIONNELS FÉDÉRAUX

3. Il est reconnu et déclaré par les présentes :

a) que les services correctionnels fédéraux ont pour objet de faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société par les moyens suivants :

i) l'application de la peine infligée par le tribunal, au moyen de mesures appropriées de garde et de surveillance; et

ii) en contribuant à la réadaptation des délinquants dans la collectivité à titre de citoyens respectueux de la loi, en leur fournissant des programmes dans les pénitenciers et dans la collectivité; et

b) que les membres du personnel de correction réaliseront l'objet ci-dessus en appliquant les principes suivants :

i) les délinquants condamnés à une peine conservent les droits et privilèges de tous les membres de la société, à l'exception de ceux qui leur sont retirés ou sont limités par suite de cette peine;

ii) la peine doit être appliquée compte tenu de tous les renseignements pertinents, y compris les motifs et les recommandations formulés par le juge ayant imposé la peine, et compte tenu des renseignements obtenus au cours du procès ou de la détermination de la peine ainsi que les politiques décisionnelles et les observations de la Commission nationale des libérations conditionnelles;

iii) pour protéger la population, les membres du personnel et les délinquants, les dirigeants de l'administration correctionnelle doivent faire appel aux mesures nécessaires les moins restrictives;

iv) les dirigeants des services correctionnels doivent assurer l'efficacité et la transparence en échangeant en temps opportun des informations pertinentes avec les autres composantes du système de justice pénale, et en communiquant au public des

renseignements sur les politiques, les programmes et les ressources du secteur correctionnel;

v) les services correctionnels doivent prendre leurs décisions ouvertement et d'une manière équitable, les intéressés ayant accès à des mécanismes efficaces en matière de griefs;

vi) les politiques, les programmes et les méthodes correctionnels doivent respecter les particularités des détenus relativement à leur sexe, à leur ethnie et à leur culture, et tenir compte des besoins des femmes et des autochtones et d'autres groupes ayant des besoins particuliers; et

vii) le personnel des services correctionnels doit être sélectionné et formé comme il se doit, bénéficiant des possibilités voulues sur le plan du perfectionnement, jouissant de bonnes conditions de travail et ayant la possibilité de participer à l'élaboration des politiques et des programmes correctionnels.

SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

4. Est constitué un organisme, connu sous le nom de Service correctionnel du Canada, chargé

a) de la garde des détenus;

b) de la prestation de programmes qui contribuent à la réadaptation et à la réintégration des délinquants;

c) de la surveillance de délinquants, conformément au paragraphe 21(1) de la *Loi sur la libération conditionnelle*;

d) de la fourniture en temps utile, à la Commission nationale des libérations conditionnelles, de tous les renseignements pertinents dont il a le contrôle, en vue de la prise de décisions en matière de mise en liberté des détenus;

e) de la mise sur pied et du maintien d'un programme d'information du public relatif à l'administration correctionnelle et au fonctionnement du Service;

f) de la mise en application de la présente loi et de ses règlements d'application conformément à l'objet et aux principes énoncés à l'article 3.

Commissaire

5. (1) Le gouverneur en conseil peut nommer le Commissaire du Service correctionnel, lequel a, sous la direction du ministre, toute autorité sur le Service et tout ce qui s'y rattache.

(2) Le Commissaire peut promulguer, en vue de faciliter la mise à exécution de la présente loi et de son règlement d'application, des règlements administratifs connus sous le nom de Directives du Commissaire, qui sont mis à la disposition des détenus, des membres du personnel et du public.

Administration centrale

6. (1) L'administration centrale du Service et le commissariat sont situés dans la région de la Capitale nationale.

(2) Le Commissaire peut constituer des administrations régionales du Service et fixer l'emplacement des bureaux régionaux.

Pénitencier

7. (1) Sous réserve du paragraphe (3) le Commissaire peut, par arrêté, déclarer qu'en ce qui touche certaines personnes ou catégories de personnes, telle prison, au sens de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, ou tel hôpital constitue un pénitencier.

(2) Sous réserve du paragraphe (3) le gouverneur en conseil peut, par décret, déclarer que tel lieu constitue un pénitencier.

(3) Les prisons, hôpitaux ou autres lieux dont l'administration ou la surveillance sont régies par une loi provinciale ne peuvent faire l'objet de la déclaration prévue aux paragraphes (1) ou (2) sans l'approbation d'un fonctionnaire désigné par le lieutenant-gouverneur de la province où ils sont situés.

Garde légitime

8. Une personne est sous la garde légitime du Service lorsqu'elle

a) a été condamnée à une peine, a fait l'objet d'un transfèrement ou a été envoyée en détention dans un pénitencier, est en transit vers le pénitencier sous la garde d'un membre du personnel;

b) a été condamnée à une peine ou envoyée en détention dans un pénitencier, fait l'objet d'un transfèrement dans un pénitencier conformément à la présente loi ou au *Code criminel* ou se trouve dans un pénitencier;

c) est, à l'extérieur d'un pénitencier, un détenu assujetti à l'autorité d'un membre du personnel.

9. Dans toute instance engagée au Canada où se pose la question de l'emplacement ou de la superficie des terrains censés constituer un pénitencier, le certificat censé signé par le Commissaire, où sont précisés le lieu ou les limites des terrains, est admissible en preuve et, sauf preuve contraire, fait foi du fait que le périmètre ainsi décrit constitue le pénitencier.

PARTICIPATION DE LA COLLECTIVITÉ

10. Afin de favoriser la transparence et l'obligation de rendre compte au sein du Service, le Commissaire veille à l'existence de mécanismes facilitant, conformément au règlement, la participation de membres de la collectivité aux services correctionnels fédéraux.

MEMBRES DU PERSONNEL

Fonctions

11. Tout membre du personnel

a) doit avoir une bonne connaissance de la présente loi, de ses règlements d'application et des directives écrites en matière de politiques;

b) doit s'efforcer le plus possible de réaliser l'objet de la présente loi, de prêter son appui aux principes y énoncés et d'exercer ses fonctions avec impartialité et diligence, conformément aux règles de droit; et

c) doit encourager et aider les délinquants à devenir des personnes respectueuses des lois.

Statut d'agent de la paix

12. Le Commissaire peut, par écrit, attribuer la qualité d'agent de la paix à tout membre du personnel ou à toute catégorie de membres du personnel du Service. En cette qualité, le membre du personnel a compétence sur l'ensemble du territoire canadien et jouit de la protection prévue par la loi.

ENQUÊTES

Dispositions générales

13. (1) Le Ministre ou le Commissaire peut charger une ou des personnes

a) de faire enquête sur toute question qui relève du Commissaire et

b) de présenter un rapport relatif à l'enquête effectuée sous le régime de l'alinéa *a*)

(2) Une personne nommée en vertu du paragraphe (1) est investie des pouvoirs d'un commissaire aux termes de la Partie II de la *Loi sur les enquêtes* et, compte tenu du paragraphe (1), la Partie II de la *Loi sur les enquêtes* s'applique aux enquêtes effectuées sous le régime du présent article.

Blessure ou mort d'un détenu

14. Lorsqu'un détenu subit une blessure corporelle grave ou qu'il meurt, le directeur de l'établissement doit faire faire enquête et présenter au Commissaire un rapport

a) sur les résultats de l'enquête;

b) sur les recommandations, s'il y a lieu, qui découlent de l'enquête.

INCARCÉRATION

Mandat d'incarcération et motifs de la peine

15. Lorsqu'une personne est condamnée à une peine d'emprisonnement qui, en vertu du *Code criminel*, doit être purgée dans un pénitencier

(1) elle peut être admise dans n'importe quel pénitencier, que le mandat d'incarcération précise le nom de l'établissement ou non, et

(2) le tribunal qui l'a condamnée ordonne qu'une copie des motifs de la peine et de tout rapport pertinent examiné au cours du procès ou du processus sentenciel soit envoyé au Service.

Écrou

16. (1) Une personne condamnée au pénitencier ne peut y être écrouée avant l'expiration du délai de 30 jours à moins de renoncer à son droit de

demeurer sous garde provinciale, après quoi elle peut être écrouée dans un pénitencier sous réserve du paragraphe (2).

(2) Le directeur de l'établissement peut refuser d'écrouer une personne s'il n'est pas certifié par un médecin compétent que cette personne ne souffre pas d'une maladie dangereuse, contagieuse ou infectieuse.

17. (1) Les individus qui, en raison de l'article 16, ne sont pas écroués dans un pénitencier sont placés dans une prison ou tout autre lieu qu'un pénitencier où sont normalement gardées les personnes accusées ou déclarées coupables d'une infraction.

(2) Le gardien de l'établissement ou lieu visé au paragraphe (1) à qui est remis l'individu en cause est tenu, sur la foi d'une autorisation suffisante, de l'y recevoir et retenir sous bonne garde jusqu'à ce qu'il soit renvoyé à son pénitencier ou transféré à un autre ou libéré conformément à la loi.

(3) Constitue une autorisation suffisante au titre du paragraphe (2) l'original — ou une copie certifiée conforme par un juge, un juge de la cour provinciale ou le greffier du tribunal ayant prononcé la condamnation — du mandat ou de tout autre document ordonnant l'incarcération dans un pénitencier de l'individu visé au paragraphe (1).

Terre-Neuve

18. (1) Nonobstant toute autre disposition de la présente loi ou d'une autre loi du Parlement, les individus condamnés à perpétuité ou à un emprisonnement d'au moins deux ans par un tribunal de Terre-Neuve doivent être incarcérés dans la prison provinciale, située dans la ville de Saint-Jean, connue sous le nom de pénitencier de Sa Majesté. Ils sont assujettis aux lois, règles et règlements régissant la gestion et le contrôle de cette prison.

(2) Lorsqu'une personne est emprisonnée conformément à l'article (1), son transfèrement à un pénitencier fédéral requiert l'agrément du fonctionnaire désigné par le lieutenant-gouverneur de Terre-Neuve.

(3) Sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, le ministre peut conclure avec la province de Terre-Neuve un accord prévoyant le paiement à celle-ci du coût de l'entretien des condamnés au pénitencier.

ENTENTES D'ÉCHANGE DE SERVICES

19. (1) Le ministre peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, conclure au nom du gouvernement fédéral, avec celui d'une province, des ententes prévoyant

a) l'incarcération dans un pénitencier des individus condamnés à des peines de prison inférieures à deux ans, ou envoyés en détention pour moins de deux ans, pour infraction à une loi fédérale, ou à ses règlements d'application, et imputant, d'autre part, les frais correspondants au gouvernement provincial signataire;

b) l'incarcération, dans les prisons ou les hôpitaux de cette province, des individus condamnés ou envoyés au pénitencier, et imputant, d'autre part, les frais correspondants au gouvernement fédéral.

(2) La personne incarcérée dans un pénitencier, dans une prison ou dans un hôpital en conformité d'une entente conclue sous le régime du paragraphe (1) est sous garde légitime pendant la durée de sa peine ou de sa détention et est assujettie aux lois, règlements, règles et ordonnances applicables dans le pénitencier, la prison ou l'hôpital où elle est transférée.

DÉTENUS PARTICIPANT À DES PROCÉDURES JUDICIAIRES

20. (1) Lorsqu'un tribunal compétent ordonne au directeur d'un établissement de faire comparaître un détenu, le directeur doit produire le détenu devant les tribunaux conformément à l'ordonnance et à toute loi applicable du Parlement.

(2) Lorsqu'un détenu, aux termes de l'article 745 du *Code criminel*, demande la réduction de sa période d'inadmissibilité à une libération conditionnelle, le Commissaire ou son délégué doit produire le détenu devant un tribunal pour qu'il puisse assister aux procédures.

(3) Pour faciliter la comparution d'un détenu devant un tribunal ou sa participation à une enquête du coroner, le Commissaire ou son délégué peut autoriser un transfèrement de ce détenu dans un autre pénitencier ou dans une prison.

MISE EN LIBERTÉ DES DÉTENUS

Lieu de la mise en liberté

21. Un détenu peut être mis en liberté à partir d'un pénitencier ou à partir de tout autre lieu désigné par le Commissaire.

Moment de la mise en liberté

22. (1) Sous réserve du paragraphe (2), la mise en liberté d'un détenu y ayant droit de par l'application de la loi, s'effectue pendant les heures diurnes du jour ouvrable qui précède celui où il a le droit d'être mis en liberté.

(2) Lorsque le directeur d'un établissement estime qu'une mise en liberté sous le régime du paragraphe (1) ne favorisera pas comme il se doit la réadaptation d'un détenu, il peut mettre le détenu en liberté jusqu'à cinq jours avant la date à laquelle il a, de par la loi, le droit d'être mis en liberté, et le détenu sera considéré comme ayant été mis en liberté de par la loi.

(3) Lorsqu'un détenu se voit accorder une sortie et que la date à laquelle il est censé être mis en liberté tombe pendant la période de sortie, il est réputé avoir été mis en liberté, de par la loi, à la date où la sortie a débuté.

HÉBERGEMENT TEMPORAIRE

23. Le directeur de l'établissement ou la personne qu'il désigne peut, à la demande d'une personne mise en liberté sous condition, l'héberger temporairement au pénitencier, s'il est d'avis qu'une telle mesure est de nature à favoriser sa réadaptation. La personne ainsi hébergée sera considérée comme un détenu pendant la durée de son séjour temporaire au pénitencier.

PERMISSIONS DE SORTIR

Permissions de sortir avec surveillance

24. Peuvent accorder une permission de sortir avec surveillance, s'ils l'estiment souhaitable pour des raisons médicales ou humanitaires ou utile en vue de la réadaptation du détenu :

a) le Commissaire, pour une période indéfinie s'il s'agit de raisons médicales et pour quinze jours au maximum dans les autres cas;

b) le responsable du pénitencier, pour un maximum de quinze jours s'il s'agit de raisons médicales et de cinq jours dans les autres cas.

Permissions de sortir sans surveillance

25. (1) Sous réserve de l'article 26, le Commissaire peut, sous réserve du paragraphe (3), accorder une permission de sortir sans surveillance à un détenu s'il est d'avis que cela est souhaitable, ou nécessaire, pour des raisons médicales ou pour des motifs d'épanouissement personnel, de socialisation ou humanitaires dont celui de s'occuper de ses enfants ou pour accomplir des travaux utiles à la collectivité à la condition d'être convaincu à la fois:

a) que le risque de récidive durant la permission demeure acceptable;

b) que le comportement du détenu à l'intérieur de l'établissement de détention le justifie;

c) qu'un plan structuré de permissions de sortir sans surveillance a été préparé.

(2) Au plus tard six mois après l'incarcération d'un détenu dans un pénitencier, le Service détermine si celui-ci est une personne visée par les alinéas 21.3(2)*a*) et *b*) de la *Loi sur la libération conditionnelle* et en avise par écrit le détenu.

(3) La demande de permission de sortir sans surveillance d'un détenu qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité infligée à titre de peine maximale ou qui, selon la détermination qui a été faite en vertu du paragraphe (2), est une personne visée à ce paragraphe est, avant d'être examinée par le Commissaire, transmise à la Commission nationale des libérations conditionnelles dans les cas suivants:

a) il s'agit de la première demande de permission de sortir sans surveillance que le détenu présente au cours de sa peine d'emprisonnement;

b) la dernière demande de permission de sortir sans surveillance présentée par le détenu a été refusée en raison de l'ordre donné par la Commission en vertu de l'alinéa (4)*a*) de la rejeter ou en raison d'une décision rendue en vertu de l'article 25.1 ou 25.2 de la *Loi sur la libération conditionnelle* dans sa version avant l'entrée en vigueur du présent article;

c) il s'agit de la première demande de permission de sortir sans surveillance que le détenu présente depuis qu'il a été mis fin à une permission de cette nature durant sa période d'emprisonnement ou depuis qu'il a été déclaré coupable d'une infraction durant celle-ci.

(4) La Commission nationale des libérations conditionnelles est tenue, à l'égard des demandes de permission de sortir sans surveillance qui lui sont transmises:

a) soit d'ordonner le rejet de la demande, si elle est convaincue que le risque de récidive qu'occationnerait la permission est, compte tenu des circonstances, inacceptable;

b) soit de retourner la demande au Commissaire pour qu'il en décide en conformité avec le paragraphe (1), si elle est convaincue que ce risque est acceptable.

(5) Les permissions de sortir sans surveillance peuvent être autorisées pour une période illimitée pour des raisons médicales et pour une période maximale de quinze jours dans les autres cas.

(6) Le Commissaire peut déléguer à une personne qu'il désigne à cette fin le pouvoir d'autoriser une permission de sortir sans surveillance et celui d'y mettre fin.

(7) Le Commissaire peut, dans le cas d'un détenu ou d'une catégorie de détenus admis en vertu d'un accord conclu conformément au paragraphe 19(1) dans un hôpital psychiatrique qu'une province administre ou tout autre établissement provincial où la liberté des malades est normalement restreinte, déléguer à la personne responsable de l'hôpital ou de l'établissement le pouvoir d'autoriser une permission de sortir sans surveillance et d'y mettre fin.

(8) Le Commissaire peut mettre fin à la permission de sortir sans surveillance accordée à un détenu en vertu du paragraphe (1) et faire délivrer un mandat écrit autorisant l'arrestation et l'incarcération du détenu.

(9) Le Commissaire peut fixer les modalités de l'exercice des pouvoirs prévus au présent article par les personnes désignées en vertu des dispositions de celui-ci.

26. (1) Sous réserve du paragraphe (2), la partie de la peine d'emprisonnement qu'un détenu doit purger avant qu'une permission de sortir sans surveillance puisse lui être accordée est la suivante:

a) lorsqu'il purge une peine d'emprisonnement à perpétuité, la période qu'il doit purger avant la date de son admissibilité à la libération conditionnelle totale, moins trois ans;

b) lorsqu'il purge une peine d'emprisonnement autre qu'une peine d'emprisonnement à perpétuité, un sixième de sa peine ou six mois, suivant la période la plus longue;

c) lorsqu'il a été condamné à la détention dans un pénitencier pour une période indéterminée, trois ans.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au détenu admis dans un pénitencier avant le 4 mai 1978 ou auquel il est nécessaire d'accorder une permission de sortir sans surveillance pour lui permettre de recevoir d'urgence des traitements médicaux afin de protéger sa vie ou sa santé.

INDEMNISATION EN CAS D'INVALIDITÉ OU DE DÉCÈS

27. (1) Sous réserve des règlements d'application, le ministre peut, dans les cas d'invalidité ou de décès résultant de la participation au programme approuvé d'un pénitencier, indemniser :

a) soit l'ancien détenu frappé d'invalidité;

b) soit les enfants à charge ou le conjoint survivant de l'ancien détenu.

RENSEIGNEMENTS

28. Pour les besoins des articles 30 à 33, "renseignements" désigne les renseignements relatifs à un délinquant identifiable, consignés sous quelque forme que ce soit, et comprend à la fois les renseignements factuels et les opinions.

29. Aucune disposition de la présente Loi ne limite le droit d'accès, de rectification ou de plainte aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, ou des règlements d'application.

Collecte de renseignements

30. Lorqu'un individu est condamné, envoyé en détention ou transféré à un pénitencier, le Service doit, aussitôt que possible, prendre des mesures raisonnables pour obtenir

a) des renseignements pertinents sur les circonstances de l'infraction et sur la situation de l'individu, y compris ses antécédents criminels et, le cas échéant, son dossier de jeune contrevenant; et

b) obtenir les motifs et les recommandations du tribunal ayant prononcé la peine, ainsi que les rapports présentés à ce tribunal et ayant trait à la détermination de la peine.

31. Le Service doit prendre des mesures raisonnables pour s'assurer que les renseignements dont il se sert sont aussi exacts, à jour et complets que possible.

Échange de renseignements avec d'autres éléments du système de justice pénale

32. Le Service doit fournir des renseignements pertinents

a) à la Commission nationale des libérations conditionnelles, aux organismes entrepreneurs, aux gouvernements provinciaux et à la police, afin d'aider à la prise de décisions au sujet de la mise en liberté ou à la surveillance du détenu mis en liberté sous condition; et

b) au service de police de l'endroit où le détenu doit être mis en liberté, avant la date d'expiration du mandat, lorsque le Commissaire ou son délégué a des motifs raisonnables de croire que le détenu constituera une menace pour la sécurité du public.

Communication de renseignements aux victimes

33. (1) S'il estime que le besoin de savoir de la victime dépasse clairement le droit à la vie privée du détenu, le Commissaire ou son délégué peut autoriser la communication des renseignements suivants aux victimes :

a) le nom et l'âge du délinquant,

b) le tribunal responsable de la condamnation,

c) la nature de l'infraction en cause,

d) la date et la durée de la peine,

e) la date probable de mise en liberté légale,

f) les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle,

g) la date du premier examen en vue d'obtenir des permissions de sortir sans surveillance, une semi-liberté et une libération conditionnelle totale,

h) la date et la forme de mise en liberté,

i) la destination du délinquant,

j) le trajet du délinquant, c'est-à-dire s'il peut se trouver à proximité de la victime pendant le déplacement,

k) certaines des conditions applicables à la mise en liberté dans les cas où de tels renseignements pourraient atténuer la crainte de la victime,

l) la situation du délinquant, c'est-à-dire s'il est incarcéré ou s'il se trouve illégalement en liberté.

(2) Pour les besoins du paragraphe (1), "victime" s'entend

a) d'une personne qui a subi un préjudice physique, mental ou économique par suite de la perpétration d'une infraction par un délinquant; et,

b) lorsque la personne définie à l'alinéa *a*) ne peut présenter une demande de renseignements du fait de son décès, pour cause de maladie ou pour toute autre raison, de son conjoint, de son conjoint de fait ou de quiconque est intéressé par les renseignements du fait de ses liens avec une personne visée à l'alinéa *a*).

(3) Un délinquant doit être notifié d'une communication de renseignements aux termes du paragraphe (1) à moins que le Commissaire ou son délégué soit convaincu qu'une telle notification mettrait en danger la sécurité d'une personne ou d'un pénitencier.

Communication de renseignements aux délinquants

34. (1) Lorsque, sous réserve du paragraphe (2), un délinquant a le droit de connaître les raisons d'une décision passée ou future à son sujet ou lorsqu'il a le droit de répondre à ces raisons, il doit avoir accès à toute l'information dont on s'est servi ou dont on se servira pour prendre cette décision.

(2) Lorsque le Commissaire ou son délégué est convaincu que la communication de tous les renseignements en vertu du paragraphe (1)

a) mettrait en danger la sécurité d'une personne,

b) mettrait en danger la sécurité du pénitencier, ou

c) nuirait au déroulement d'une enquête criminelle en cours,

il peut autoriser la non-divulgation au délinquant de tous les renseignements qu'il est strictement nécessaire de lui soustraire afin de protéger les intérêts visés à l'alinéa *a*), *b*) ou *c*) et fournir au délinquant les raisons précises de ce refus.

GARDE ET SURVEILLANCE DES DÉTENUS

Dispositions générales

35. Tout détenu doit être renfermé dans un pénitencier pourvoyant au degré de garde et de surveillance le moins restrictif, compte tenu de toutes les circonstances et des éléments suivants:

a) le degré et la catégorie de garde et de surveillance que l'on estime nécessaires;

b) l'accès à la collectivité de résidence du détenu ou à un milieu culturel et linguistique compatible;

c) la disponibilité des programmes et des services appropriés, y compris les services médicaux, et la mesure où le détenu est disposé à participer à des programmes appropriés;

d) la disponibilité des cellules; et

e) les besoins du détenu en matière de protection spéciale.

Placement et transfèrement

36. Le Commissaire ou son délégué peut, conformément à l'article 31 et aux règlements, autoriser le placement initial d'un détenu dans un pénitencier ou son transfèrement

a) dans un autre pénitencier ou

b) dans un établissement provincial en vertu d'une entente conclue sous le régime de l'alinéa 19(1)*b*).

Isolement préventif

37. Lorsqu'il y a lieu d'empêcher le détenu de fréquenter les autres détenus, il doit être placé en isolement préventif, en sécurité et conformément à des normes humanitaires, à la suite d'une décision rendue selon des méthodes équitables. Il doit être ramené aussitôt que possible dans la population carcérale générale, conformément à la présente loi et à ses règlements d'application.

38. Le directeur de l'établissement ou la personne qu'il désigne peut ordonner qu'un détenu soit placé en isolement préventif lorsque le placement se fait en conformité avec le paragraphe (1), et qu'il y a des motifs raisonnables de croire

a) que le détenu a perpétré, a tenté de perpétrer ou a formé le projet de perpétrer un acte mettant en danger la sécurité du pénitencier ou d'un individu, et que sa présence parmi la population carcérale générale mettrait en danger la sécurité du pénitencier ou d'un individu;

b) que la présence du détenu parmi la population carcérale générale entraverait la marche d'une enquête relative à une infraction criminelle ou à une infraction grave à la discipline; ou

c) que le détenu serait en danger parmi la population carcérale générale.

39. Lorsqu'un détenu est placé involontairement en isolement préventif, un comité d'examen des cas d'isolement, établi par le directeur de l'établissement, doit

a) tenir une audience afin d'examiner le cas du détenu en sa présence;

b) examiner périodiquement le cas du détenu si, à l'issue de l'audience mentionnée à l'alinéa *a*), il est maintenu en isolement préventif; et

c) le conseiller quant à l'utilité de maintenir le détenu en isolement ou de l'en sortir,

le tout conformément aux règlements.

40. Lorsque le directeur de l'établissement n'a pas l'intention de suivre les conseils du comité d'examen des cas d'isolement, qui recommande de mettre fin à l'isolement préventif, il doit rencontrer le détenu afin de lui expliquer les motifs de la décision envisagée et lui permettre de faire valoir son point de vue de vive voix ou s'il le désire, par écrit.

41. Lorsque le directeur d'un établissement ou la personne qu'il désigne refuse d'autoriser le placement volontaire d'un détenu en isolement préventif, il doit lui fournir, par écrit, les raisons de sa décision et lui donner l'occasion de répondre.

42. Tout détenu placé en isolement préventif doit recevoir la visite, au moins une fois par jour, d'un des membres du personnel médical et, au moins à toutes les huit heures, du directeur de l'établissement ou de son délégué.

43. Il y a lieu d'accorder aux détenus placés en isolement préventif les mêmes droits, privilèges et conditions de détention qu'aux membres de la population carcérale générale, sauf les droits, privilèges et conditions

a) dont la jouissance est essentiellement liée à la présence des autres détenus; ou

b) qu'il serait logiquement impossible d'accorder en raison des limites matérielles ou des exigences de sécurité de l'aire d'isolement préventif.

DISCIPLINE DES DÉTENUS

44. Dans la présente partie

"infraction à la discipline" s'entend d'un manquement à la discipline prévu par les règlements.

Mise en place du système de discipline

45. (1) Chaque pénitencier doit être doté d'un système de discipline équitable et raisonnable, visant à favoriser un environnement où l'on s'attend à ce que les détenus observent des normes valables en matière de comportement, favorisant ainsi le respect de l'ordre dans l'établissement et contribuant à leur réadaptation.

(2) Les détenus ne font l'objet de mesures disciplinaires que conformément à la présente partie et à ses règlements d'application.

Communication des renseignements

46. Par dérogation à toute disposition de la présente loi, la communication d'aucun renseignement ne doit être refusée à un détenu sous le régime de la présente partie.

Déclaration aux services de police

47. Lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu a commis une infraction à la discipline qui représente également une infraction criminelle, il peut être décidé du comportement sous le régime de la présente partie sauf si, dans l'intérêt public, l'affaire doit être tranchée par voie de procédure pénale, auquel cas le directeur de l'établissement ou la personne qu'il désigne doit en saisir le service de police compétent.

Résolution officieuse ou mise en accusation

48. Lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu commet ou a commis une infraction à la discipline, le directeur de l'établissement ou la personne qu'il a désignee doit, si possible, tenter raisonnablement de résoudre la question de manière officieuse. Toutefois, lorsqu'une résolution officieuse est impossible, il peut, selon la gravité de l'affaire, porter une accusation d'infraction grave ou légère à la discipline.

Avis d'accusation

49. Un détenu accusé d'une infraction à la discipline recevra un avis écrit d'accusation dans les plus brefs délais, conformément aux règlements.

Audience

50. Un détenu accusé d'une infraction à la discipline a droit à une audience relativement à l'accusation, conformément aux règlements et ne peut être déclaré coupable d'une infraction à la discipline sauf si la personne qui préside l'audience est convaincue qu'il a commis l'infraction dont il est accusé.

Sanctions disciplinaires

51. (1) Un détenu reconnu coupable d'une infraction légère est, conformément aux règlements, passible

a) d'un avertissement ou d'une réprimande;

b) de la perte de privilèges;

c) d'être tenu à la restitution;

d) d'une amende; ou

e) de l'obligation de s'acquitter de tâches supplémentaires, avec son consentement.

(2) Un détenu reconnu coupable d'une infraction grave est, conformément aux règlements, passible

a) d'un avertissement ou d'une réprimande;

b) de la perte de privilèges;

c) d'être tenu à la restitution;

d) d'une amende;

e) de l'obligation de s'acquitter de tâches supplémentaires, avec son consentement;

f) d'isolement pour une période maximale de 30 jours; ou

g) d'une combinaison quelconque des sanctions prévues ci-dessus.

Facteurs à examiner dans l'application de sanctions

52. En appliquant une sanction, la personne qui préside l'audience disciplinaire doit tenir compte des éléments suivants :

a) la gravité de l'infraction et le degré de responsabilité du détenu;

b) la solution de rechange la moins restrictive dans un tel cas;

c) toutes les circonstances aggravantes et atténuantes;

d) les sanctions appliquées à d'autres détenus pour des infractions analogues perpétrées dans des circonstances analogues;

e) la nature et la durée de toute autre sanction appliquée au détenu, de manière à veiller à ce que l'ensemble des sanctions ne soit pas excessif;

f) toutes les mesures prises par le Service avant que ne soit rendue la décision relative à l'accusation et toute recommandation quant à la sanction appropriée.

INFRACTIONS PUNISSABLES SUR DÉCLARATION SOMMAIRE DE CULPABILITÉ

53. (1) Commet une infraction toute personne qui

a) possède des objets interdits passé le point de contrôle des visiteurs à l'intérieur d'une installation pénitentiaire, tel que précisé par le Règlement,

b) possède, dans un pénitencier, des objets interdits mentionnés aux alinéas b) et c) de la définition d'un objet interdit,

c) livre ou cherche à livrer un objet interdit à un détenu,

d) reçoit ou cherche à recevoir un objet interdit d'un détenu,

e) livre ou cherche à livrer des bijoux à un détenu sans autorisation préalable,

f) reçoit ou cherche à recevoir des bijoux d'un détenu sans autorisation préalable,

g) passe, sans permission, sur les terrains du pénitencier, ou

h) aide quiconque à commettre un acte prévu dans les alinéas *c)*, *d)*, *e)*, *f)* ou *g)*.

(2) Tout détenu qui possède des objets interdits dans un pénitencier commet une infraction.

(3) Pour les besoins du présent article, "autorisation préalable" désigne une permission écrite du directeur de l'établissement ou de la personne qu'il désigne.

(4) Toute personne qui commet une infraction aux termes des paragraphes (1) et (2) est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et passible d'une peine d'emprisonnement ne dépassant pas un an, d'une amende de mille dollars ou les deux.

FOUILLES ET SAISIES

Définitions

54. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

Les fouilles de personnes peuvent prendre les formes suivantes :

"fouille discrète par des moyens techniques ou autres" Fouille effectuée à l'aide de moyens techniques ou autres, conformément aux règlements.

"fouille par palpation" Fouille manuelle du corps vêtu ainsi que des objets personnels qui se trouvent sur cette personne, conformément aux règlements.

"analyse d'urine" Méthode selon laquelle une personne est tenue de fournir, par le processus d'excrétion normal, un échantillon d'urine en vue d'une analyse scientifique à l'aide d'un instrument approuvé.

"fouille à nu" Fouille visuelle du corps nu suivi d'une fouille des vêtements et des objets personnels qui s'y trouvent, conformément aux règlements.

"examen des cavités corporelles" Méthode qui comprend l'examen manuel du rectum ou du vagin, conformément aux règlements, et qui s'ajoute à la fouille à nu.

"rayons X" Voir les précisions dans les règlements.

"fouille ou inspection courante" C'est-à-dire le pouvoir de soumettre à une fouille une personne, ur local ou un véhicule sans qu'aucun soupçon ne pèse sur une personne en particulier.

Pouvoir de saisie

55. Sous réserve du paragraphe 58(5) et de l'alinéa 58(6)b), un membre du personnel peut, au cours d'une fouille légitime sous le régime de la présente partie, saisir des objets interdits ou des éléments de preuve relatifs à une infraction à la discipline ou à une infraction criminelle.

Fouilles discrètes et fouilles par palpation courantes

56. Un membre du personnel peut soumettre un détenu, un visiteur ou un membre du personnel à une fouille discrète ou à une fouille par palpation courante lorsqu'une telle mesure répond à des motifs de sécurité raisonnables, comme le précisent les règlements.

Fouille des détenus

57. Un membre du personnel du même sexe que le détenu peut procéder à une fouille courante à nu d'un détenu lorsque ce dernier a eu accès à des articles pouvant constituer des objets interdits et de nature à être dissimulés sur sa personne, comme le précisent les règlements, ou qu'il entre dans l'aire d'isolement ou en revient.

58. (1) Un membre du personnel de l'un ou de l'autre sexe peut procéder à la fouille par palpation d'un détenu lorsqu'il a des motifs raisonnables de soupçonner que le détenu porte sur sa personne des objets interdits ou des éléments de preuve relatifs à une infraction, y compris une infraction à la discipline.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu a sur sa personne des objets interdits ou des éléments de preuve relatifs à une infraction, et qu'il est nécessaire de procéder à une fouille à nu pour détecter la présence de ces objets interdits ou de ces éléments de preuve et qu'il en convainc tout d'abord le directeur de l'établissement ou son délégué, un membre du personnel du même sexe que le détenu peut procéder à une fouille à nu.

(3) Lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu a sur sa personne des objets interdits de nature dangereuse ou qui risquent d'être perdus ou détruits et que le retard nécessaire à l'obtention de l'approbation d'une fouille à nu ou à l'observation des exigences du paragraphe (2) relatives au sexe du membre du personnel mettrait en danger la vie ou la sécurité d'êtres humains, il peut procéder à une fouille à nu.

(4) Lorsque durant une fouille à nu un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire qu'un objet interdit est dissimulé dans une cavité corporelle intime, il doit en informer le directeur de l'établissement.

(5) L'examen des cavités corporelles

a) n'est autorisé que dans le cas où le directeur de l'établissement est convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un objet interdit se trouve dans le corps du détenu et qu'il est nécessaire de procéder à cette fouille afin de détecter et de saisir cet objet interdit, et

b) ne doit être effectué que par un médecin compétent avec le consentement du détenu.

(6) Lorsque le directeur de l'établissement est convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu a avalé un objet interdit ou qu'il le transporte dans une cavité corporelle, il peut autoriser par écrit

a) la détention du détenu dans une cellule dépourvue d'appareil de plomberie, avec envoi d'un avis au personnel médical, en prévision de l'expulsion de l'objet interdit, ou

b) la prise d'une radiographie par un technicien compétent en vue de détecter l'objet interdit s'il a obtenu le consentement du détenu et d'un médecin compétent.

Pouvoir exceptionnel de soumettre les détenus à une fouille générale

59. Le directeur de l'établissement peut autoriser une fouille par palpation ou une fouille à nu de tous les détenus de l'établissement ou d'une partie de celui-ci lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'il existe manifestement un grave danger pour la vie ou la sécurité d'êtres humains et qu'une fouille est nécessaire pour saisir l'objet inderdit et ainsi éviter le danger.

Analyse d'urine

60. Sous réserve de l'article 61, un membre du personnel peut exiger un échantillon d'urine d'un détenu en vue de le faire analyser

a) lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire que le détenu a commis ou commet une infraction à la discipline et qu'un échantillon d'urine permettra d'obtenir une preuve de l'infraction, pourvu qu'il ait obtenu l'autorisation préalable du directeur de l'établissement ou de la personne désignée par ce dernier;

b) dans le cadre d'un programme d'échantillonnage au hasard réalisé périodiquement et conformément aux règlements, sans qu'il existe pour autant des motifs précis à l'égard du détenu;

c) lorsqu'il est prouvé que le détenu fait, depuis longtemps, une consommation abusive de substances et qu'il faut faire une analyse d'urine afin de satisfaire aux critères d'admissibilité à un programme de liens avec la collectivité, tel que défini dans les règlements; ou

d) lorsqu'il veut satisfaire aux critères d'admissibilité à un programme de désintoxication, tel que défini dans les règlements.

61. (1) Lorsqu'un détenu est obligé de fournir un échantillon d'urine, il doit, avant de remettre son échantillon, avoir été informé par écrit

a) des motifs de la demande, et

b) des conséquences d'un refus.

(2) Lorsqu'un détenu est tenu de fournir un échantillon d'urine en vertu de l'alinéa 60*a*), il doit avoir la possibilité de répondre au directeur de l'établissement ou à son délégué avant de remettre l'échantillon.

Fouilles des cellules et des autres aires

62. Des fouilles peuvent être effectuées dans les cellules et dans les aires d'activité conformément aux règlements.

Fouilles des visiteurs

63. (1) Un membre du personnel du même sexe que le visiteur peut procéder à une fouille par palpation de ce visiteur lorsqu'il soupçonne, pour des motifs raisonnables, que des objets interdits se trouvent sur la personne de ce visiteur, dans des circonstances constituant une infraction; il doit cependant obtenir une autorisation préalable du directeur de l'établissement ou de son délégué.

(2) Lorsqu'un membre du personnel soupçonne, pour des motifs raisonnables, que des objets interdits se trouvent sur la personne d'un visiteur, dans des circonstances constituant une infraction, et qu'il estime devoir faire une fouille à nu pour les déceler, il peut informer le visiteur qu'il peut soit

a) quitter l'établissement et se voir refuser la visite, soit

b) se soumettre à une fouille à nu si une autorisation a été obtenue du directeur de l'établissement ou qu'il devra s'y soumettre dès qu'une autorisation aura été obtenue du directeur de l'établissement.

(3) Lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire qu'un visiteur a sur sa personne des objets interdits dans des circonstances constituant une infraction et qu'il est nécessaire de procéder à une fouille à nu pour les déceler, il peut détenir le visiteur en vue de demander au directeur de l'établissement

a) de faire fouiller à nu le visiteur par un membre du personnel du même sexe,

b) d'informer le service de police compétent.

(4) Lorsqu'un visiteur est détenu sous le régime du paragraphe (1) ou (3), il doit

a) être informé dans les plus brefs délais des motifs de cette détention; et

b) se voir fournir des possibilités raisonnables de retenir les services d'un avocat dans les plus brefs délais et être informé de son droit de le faire avant d'être fouillé.

(5) Lorsque le directeur de l'établissement est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner en vertu du paragraphe (2) ou de croire en vertu du paragraphe (3) qu'un visiteur a sur sa personne des objets interdits dans des circonstances constituant une infraction et qu'il est nécessaire de procéder à une fouille à nu afin de les détecter, il peut autoriser, par écrit, un membre du personnel du même sexe que le visiteur à procéder à une fouille à nu.

(6) Un panneau, placé bien en évidence près de l'entrée du pénitencier, informera les visiteurs que tous les véhicules et toutes les personnes qui se trouvent sur les terrains de l'établissement peuvent faire l'objet d'une fouille conformément à la présente loi et aux règlements.

Fouille des véhicules sur les terrains de l'établissement

64. (1) Les véhicules qui se trouvent sur les terrains d'un établissement peuvent faire l'objet de fouilles courantes conformément aux règlements.

(2) Un membre du personnel qui a des motifs raisonnables de croire que des objets interdits se trouvent dans un véhicule situé sur les terrains de l'établissement dans des circonstances constituant une infraction peut fouiller le véhicule à condition d'avoir obtenu une autorisation préalable du directeur de l'établissement ou de son délégué.

(3) Lorsqu'un membre du personnel visé par le paragraphe (2) a des motifs raisonnables de croire que le délai nécessaire à l'obtention d'une autorisation aurait pour conséquence de mettre en danger la vie ou la sécurité d'êtres humains, il peut procéder à la fouille du véhicule sans avoir obtenu d'autorisation préalable.

Fouille des membres du personnel

65. (1) Lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire qu'un autre membre du personnel a sur sa personne des objets interdits dans des circonstances constituant une infraction, il peut détenir ce membre du personnel afin d'en informer le directeur de l'établissement.

(2) Lorsqu'un membre du personnel est détenu sous le régime du paragraphe (1), il a le droit

a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de cette détention;

b) de retenir dans les plus brefs délais les services d'un avocat et d'être informé de ce droit.

(3) Lorsque le directeur de l'établissement est convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un membre du personnel se trouve en possession d'objets interdits dans des circonstances constituant une infraction, il peut en informer le service de police compétent ou il peut autoriser par écrit la fouille par palpation ou la fouille à nu lorsqu'il estime que cette mesure est nécessaire pour détecter ces objets interdits.

Fouille des délinquants dans les établissements résidentiels communautaires

66. (1) Lorsqu'un délinquant se trouve dans un établissement résidentiel communautaire, un employé de l'un ou de l'autre sexe de cette installation peut

a) procéder à une fouille par palpation du délinquant lorsqu'il a des motifs raisonnables de soupçonner que le délinquant viole une condition de sa mise en liberté et qu'une telle fouille est nécessaire afin de confirmer ce fait, et

b) fouiller la chambre du délinquant lorsqu'il a des motifs raisonnables de soupçonner que le délinquant viole une condition de sa mise en liberté et qu'une telle fouille est nécessaire afin de confirmer ce fait.

(2) Pour les besoins du présent article, "établissement résidentiel communautaire" désigne un établissement offrant, en vertu d'un contrat passé avec le Service, le logement ou le traitement aux délinquants jouissant de la semi-liberté, de la liberté conditionnelle ou d'une mise en liberté prévue par la loi.

À la suite des fouilles

67. (1) Quiconque saisit un article au cours d'une fouille effectuée sous le régime de la présente partie

i) doit rédiger et présenter un rapport et un reçu conformément aux règlements, et

ii) doit présenter cet article au directeur de l'établissement ou à une personne spécifiée dans les règlements.

(2) Un membre du personnel qui, en vertu des articles 58, 63 ou 65, procède à une fouille à nu n'aboutissant à aucune saisie, doit déposer un rapport conformément aux règlements.

(3) Lorsque le directeur de l'établissement autorise une fouille générale des détenus en vertu de l'article 59, il doit rédiger un rapport et le présenter au sous-commissaire régional, conformément aux règlements.

MODALITÉS DE DÉTENTION

Traitements interdits

68. Les instruments de contrainte ne doivent pas être appliqués à titre de châtiment.

69. Il est interdit aux membres du personnel d'administrer ou de susciter des traitements ou des châtiments cruels, inhumains ou dégradants à l'égard d'un délinquant qui est ou qui a été incarcéré dans un pénitencier, ou d'y consentir.

Conditions matérielles

70. Le directeur de l'établissement doit veiller au maintien, dans l'environnement du pénitencier, de conditions saines et sûres.

Communications avec le public

71. (1) Afin de favoriser les rapports entre les délinquants et la collectivité par le maintien et l'élaboration de contacts avec la famille, les amis, des membres de la collectivité et les ressources de la collectivité, chaque détenu doit, conformément aux règlements, avoir un accès raisonnable aux téléphones, au service des postes et aux visites, sous réserve de limites raisonnables pour le maintien de la sécurité d'un pénitencier ou de la sûreté d'un individu.

(2) Conformément aux règlements,

a) les communications d'un détenu avec un membre de la collectivité peuvent être interceptées, surveillées ou interdites, et

b) une visite entre un détenu et un membre de la collectivité peut être refusée, interrompue ou restreinte

lorsqu'il est raisonnable de le faire pour le maintien de la sécurité d'un pénitencier ou de la sûreté d'un individu.

72. (1) À l'entrée de chaque pénitencier doit être affichée une liste des objets qu'un visiteur est autorisé à avoir en sa possession dans l'aire des visites du pénitencier.

(2) Un visiteur ne doit pas avoir en sa possession dans l'aire des visites du pénitencier un objet qui ne figure sur la liste des objets autorisés, affichée à l'entrée du pénitencier, à moins d'avoir obtenu une autorisation à cet effet d'un membre du personnel.

(3) Lorsque, contrairement au paragraphe (2), un visiteur a en sa possession un objet visé par le paragraphe (2) sans avoir obtenu au préalable la permission d'un membre du personnel, sa visite peut être suspendue ou restreinte.

Associations et réunions de détenus

73. Le Service peut restreindre le droit d'un détenu de s'associer et de se réunir afin de maintenir la sécurité et le bon ordre d'un établissement ou la sûreté d'un individu, ou encore, en raison de toute exigence raisonnable au niveau du temps, de l'espace et des ressources.

74. Dans la mesure où il est possible et où il convient de le faire, les comités et les organisations de détenus doivent, en tout temps, avoir une possibilité raisonnable de participer aux décisions touchant l'ensemble de la population carcérale.

Religion

75. Conformément aux règlements, chaque détenu doit se voir fournir des possibilités raisonnables de participer librement et ouvertement aux activités religieuses et spirituelles, et d'exprimer ses sentiments religieux ou sa spiritualité, sous réserve de limites raisonnables pour le maintien de la sécurité d'un pénitencier ou la sûreté d'un individu.

76. Le Service doit veiller à ce que la spiritualité autochtone et les dirigeants spirituels autochtones se voient conférer le même statut, les mêmes garanties et les mêmes privilèges que les autres religions et les autres chefs religieux et, quand le nombre de détenus autochtones le justifie, veiller à ce que soit désigné auprès du pénitencier un Aîné choisi de concert avec la collectivité autochtone pertinente.

PROGRAMMES ET SERVICES DE SANTÉ

77. (1) Le Service doit offrir un éventail de programmes visant à favoriser la réadaptation des délinquants et à répondre à leurs besoins spéciaux.

(2) On s'attend à ce que chaque détenu participe activement à des programmes appropriés, sous réserve de l'accessibilité de ces programmes.

Rémunération des détenus

78. Le Commissaire, avec l'approbation du Conseil du Trésor, autorise la rémunération des détenus, laquelle a pour objet de les encourager à participer aux programmes du pénitencier et est assujettie aux confiscations et aux retenues précisées dans les règlements.

Délinquantes

79. Le Service doit

a) offrir des programmes répondant particulièrement aux besoins des délinquantes, et

b) consulter régulièrement les groupes de femmes et les personnes expérimentées et spécialisées dans le travail auprès des délinquantes au sujet de la prestation de programmes correctionnels aux délinquantes.

Délinquants autochtones

80. Les définitions suivantes s'appliquent à la présente loi.

"collectivité autochtone" Une nation, un conseil tribal, une bande, une association ou un autre groupe composé en majeure partie d'Indiens, d'Inuit ou de métis;

"instance correctionnelle autochtone" Un organisme doté dans la mesure du possible d'un personnel autochtone, ou un individu autochtone qui fournit ou qu'une collectivité autochtone a désigné pour fournir des services correctionnels;

"services correctionnels" Les services ou les programmes destinés aux délinquants, y compris la garde des délinquants.

81. Les services correctionnels doivent, conformément à la présente loi, répondre aux besoins des délinquants autochtones.

82. (1) Le ministre ou la personne qu'il désigne peut conclure

a) avec une collectivité autochtone ou

b) avec une instance correctionnelle autochtone

un accord relatif à la fourniture de services correctionnels aux délinquants autochtones.

(2) En vertu d'un accord conclu sous le régime du paragraphe (1), le ministre peut verser un dédommagement à la collectivité autochtone ou à l'instance correctionnelle autochtone pour la prestation de services à un ou à des délinquants.

(3) En application d'un accord conclu sous le régime du paragraphe (1), le Commissaire ou la personne qu'il désigne peut placer un délinquant sous la garde de la collectivité autochtone ou de l'instance correctionnelle autochtone

a) avec le consentement du délinquant; et

b) après avoir consulté la collectivité autochtone ou l'instance correctionnelle autochtone compétente.

(4) Le Service doit consulter les collectivités autochtones et les instances correctionnelles autochtones fournissant des services correctionnels en application d'un accord conclu sous le régime du paragraphe (1) au sujet de la fourniture des services correctionnels, de l'exercice de leurs pouvoirs, et d'autres questions touchant les délinquants auxquels elles fournissent des services correctionnels.

83. Le Service doit établir un Comité consultatif national autochtone et, s'il y a lieu, des comités régionaux et locaux

a) afin de consulter périodiquement les collectivités autochtones et, au sein de ces collectivités, des personnes possédant une expérience et des connaissances spécialisées en matière de délinquants, de coutumes et de règles de droit autochtones,

b) afin qu'ils fournissent des conseils au Service

au sujet de la fourniture de services correctionnels aux délinquants autochtones qui sont sous la garde du Service.

84. Le Service doit offrir des programmes répondant tout particulièrement aux besoins des délinquants autochtones.

85. Avec le consentement du délinquant, et lorsqu'il a exprimé le souhait d'être mis en liberté dans une collectivité autochtone placée sous l'autorité d'un dirigeant permanent et reconnu, le Service doit donner, à la collectivité autochtone, un préavis suffisant de la demande de libération conditionnelle présentée par le délinquant ou de la date prochaine de sa mise en liberté légale. Le Service doit fournir, à la la collectivité autochtone, la possibilité de présenter un plan relatif au retour du délinquant et à sa réadaptation à la collectivité autochtone.

Services de santé

86. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

a) "services de santé" Des services médicaux, dentaires et de santé mentale répondant à des normes professionnelles et administrés par des professionnels compétents; et

b) "services de santé mentale" Le traitement de troubles sur le plan de la pensée, de l'état d'âme, de la perception, de l'orientation ou de la mémoire qui perturbent gravement le jugement, le comportement, la capacité de reconnaître la réalité ou l'aptitude à répondre aux exigences habituelles de l'existence.

87. (1) Le Service doit fournir à chaque détenu les services de santé essentiels dont il a besoin, y compris l'accès raisonnable aux services de santé mentale qui l'aideront à se réadapter à la collectivité.

(2) La fourniture des services de santé doit se conformer aux normes de traitement reconnues par les professionnels.

88. (1) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), un détenu ne se verra fournir des services de santé que dans le cas où il est apte à comprendre les conséquences de l'acceptation ou du rejet du traitement, et y donne un consentement éclairé.

(2) Pour les besoins du paragraphe (1), le consentement d'un détenu est éclairé lorsqu'il le donne de son plein gré et qu'il a été informé

a) des conséquences probables du traitement, y compris ses éventuels effets secondaires;

b) de la probabilité et du degré d'amélioration, de rémission, de contrôle ou de guérison dans le cadre du traitement;

c) du degré d'incertitude quant aux avantages et aux risques du traitement;

d) des solutions de rechange raisonnables à ce traitement; et

e) de la possibilité pour lui, à tout moment, de refuser le traitement ou de s'y soustraire.

(3) Pour les besoins du paragraphe (2), le consentement du détenu au traitement ne sera pas considéré comme vicié du seul fait que le traitement est prévu à titre de condition d'un programme de mise en liberté sous condition.

(4) Un détenu ne se verra pas fournir des services de santé dans le cadre d'un programme de recherche thérapeutique à moins qu'un comité de l'extérieur, constitué conformément au règlement

a) n'ait approuvé le programme comme étant cliniquement valable et conforme aux normes reconnues en matière de déontologie; et

b) n'ait examiné le consentement du détenu à ce traitement, et n'ait établi qu'il l'a donné conformément aux paragraphes (1), (2) et (3).

(5) Lorsqu'un détenu n'est pas apte à comprendre les conséquences de l'acceptation ou du rejet du traitement, celui-ci sera régi par les textes législatifs provinciaux applicables en l'espèce.

89. Le Service ne doit pas autoriser l'alimentation forcée d'un détenu qui, au moment où il a décidé de ne pas manger, était apte à comprendre les conséquences de sa décision.

90. Les prises de décisions importantes au sein de l'établissement, comme le placement, la classification, les transfèrements, l'isolement préventif, les décisions en matière de discipline et de mise en liberté, doivent tenir compte raisonnablement des besoins du détenu en matière de santé.

GRIEFS

91. (1) Chaque établissement doit être doté d'une procédure de règlement des griefs des détenus afin de régler rapidement et de façon équitable les griefs des détenus sur des questions qui, sous réserve du paragraphe (2), relèvent de la compétence du Commissaire. Elle doit être appliquée conformément à la présente loi et aux règlements.

(2) L'application de la procédure de règlement des griefs des détenus ne s'étend pas aux questions de discipline relatives aux membres du personnel.

92. Chaque détenu doit, sans crainte de représailles, avoir librement accès à la procédure de règlement des griefs des détenus.

RAPPORT ANNUEL

93. Au plus tard le 31 janvier ou, si le Parlement ne siège pas, le cinquième jour de séance ultérieur du Parlement, le ministre lui présente un rapport d'activité du Service pour l'exercice financier précédent.

RÈGLEMENTS

94. Le gouvernement en conseil peut, par règlement :

a) pourvoir à l'organisation, à l'efficacité, à l'administration et à la bonne gestion du Service, ainsi qu'à la formation et à la discipline au sein de celui-ci;

b) favoriser et maintenir le bon ordre et la sécurité au sein des pénitenciers;

c) régir la garde, le traitement et la surveillance des délinquants, y compris, mais sans limiter la portée de ce qui précède,

i) les organisations, les associations et les réunions de détenus,

ii) la vie religieuse des détenus,

iii) l'accès des détenus à des ouvrages, notamment de caractère juridique, et à un commissaire à l'assermentation;

iv) la prestation de programmes convenant aux détenus;

v) la discipline des détenus;

vi) la communication des détenus avec un membre de la collectivité;

vii) l'accès des détenus à des avocats et à des ouvrages juridiques;

viii) le transfèrement de détenus dans des établissements fédéraux et provinciaux;

ix) l'isolement préventif des détenus;

d) régir la fouille de délinquants, de membres du personnel, de visiteurs, de cellules, d'autres secteurs des pénitenciers et des chambres des établissements résidentiels communautaires, ainsi que la saisie d'articles qui se trouvent sur ces personnes ou dans ces lieux;

e) régir le retour et la confiscation des articles saisis;

f) pourvoir à la rémunération des détenus;

g) pourvoir à la remise des biens de la succession des détenus défunts à leurs ayant droits conformément aux lois provinciales applicables;

h) régir le paiement d'une indemnisation relative à l'incapacité ou à la mort d'un délinquant;

i) régir la procédure de règlement des griefs des détenus;

j) pourvoir à la participation, aux opérations du Service, de membres de la collectivité;

k) prendre toute autre mesure d'application de la présente loi.